

Iran nach dem Irak-Krieg: zwischen amerikanischem Druck und europäischer Annäherung

Reissner, Johannes

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Reissner, J. (2003). *Iran nach dem Irak-Krieg: zwischen amerikanischem Druck und europäischer Annäherung*. (SWP-Studie, S 25). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-262014>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Johannes Reissner

Iran nach dem Irak-Krieg

Zwischen amerikanischem Druck und
europäischer Annäherung

S 25
Juni 2003
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2003

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Innenpolitische Tendenzen:

Pragmatismus statt Reformen? 7

Wahrnehmung und Realität der

inneriranischen Kräfteverhältnisse 7

Zersplitterung der Reformbewegung 8

Die Wahlniederlage 10

Rafsanjani und der Pragmatismus 11

Aussichten für die innere Stabilität 13

Amerikanischer Druck 16

Ziele amerikanischer Iranpolitik 16

Modus vivendi und Proliferationsproblematik 18

Iranische Reaktionen 18

Iran und der Krieg gegen den Irak 22

Herausforderungen für europäische Iranpolitik 25

Europas gewandeltes Verhältnis zu Iran 25

Europäisch-iranische Beziehungen

unter Erfolgsdruck 27

Ausblick und Empfehlungen 31

Abkürzungen 32

**Iran nach dem Irak-Krieg.
Zwischen amerikanischem Druck und
europäischer Annäherung**

Nach dem Ende des Krieges gegen den Irak steht Iran stärker als je zuvor unter amerikanischem Druck. Und das in einer Situation, in der die Reformpolitik Präsident Khatamis blockiert, die Reformbewegung zersplittert ist und anhaltende Studentenproteste die weit verbreitete Unzufriedenheit mit dem Regime bezeugen. Der verstärkte amerikanische Druck setzt zugleich das Engagement der Europäer in Iran unter erhöhten Erfolgsdruck. Die Europäer müssen unter Beweis stellen, daß ihre Politik zu einer Veränderung der iranischen Haltung nicht nur in der Frage möglicher atomarer Rüstung, sondern auch gegenüber Israel und in der Frage der Menschenrechte beitragen kann. Da sie Fortschritte in den Reformprozessen zur Voraussetzung einer anhaltenden Verbesserung der Beziehungen gemacht haben, beobachten die Europäer aufmerksam die seit längerem zu registrierenden Rückschläge für die iranische Reformbewegung. Die Frage, wie es im innenpolitischen Machtkampf weitergeht, ist somit für das europäische Engagement von entscheidender Bedeutung.

Die Studie nimmt die internen politischen Entwicklungen in Iran zum Ausgangspunkt. Dabei geht es zunächst darum, weit verbreitete pauschalisierende Muster der Wahrnehmung der inneriranischen politischen Kräftekonstellationen kritisch zu beleuchten. Klassifizierungen wie »Reformer« und »Konservative« oder das »böse Regime« der wenigen nicht gewählten (»unelected few«, so US-Präsident Bush) und das »gute Volk« der freiheitsliebenden Iraner mögen der ersten Orientierung dienen, sagen aber wenig über die tatsächlichen gesellschaftlichen und politischen Prozesse aus. Die schroffe Gegenüberstellung von »Regime« und »Volk« kann sich zwar auf die tatsächlich weit verbreitete Unzufriedenheit der Bevölkerung stützen, ist aber zugleich von dem Wunsch geleitet, Prognosen einer »zweiten Revolution« in Iran oder einer »Implosion« des politischen Systems und damit auch das politische Ziel eines Regimewechsels in Iran plausibel erscheinen zu lassen.

Ungeachtet der permanenten Auseinandersetzungen innerhalb der politischen Elite zwischen »Reformern« und »Konservativen« sind die innenpolitischen Entwicklungen Irans in erheblichem Ausmaß von

Kompromissen bestimmt, auch wenn sie in der Öffentlichkeit selten als solche erkennbar werden. Die Bereitschaft zu Kompromissen im Interesse des Systemerhalts, die auf einem breiten nationalen Basiskonsens beruht, wird gegenwärtig durch eine Neigung zu politischem Pragmatismus gestärkt. Er orientiert sich an den elementaren nationalen Interessen und an den Interessen der iranischen Handelsbourgeoisie. Die Neigung zu mehr Pragmatismus kommt den Wünschen großer Teile der Bevölkerung entgegen, die von den Leistungen der längst nicht mehr geeint wirkenden Reformpolitiker enttäuscht sind und ihnen bei den Kommunalwahlen im Februar 2003 eine deutliche Abmahnung erteilt haben. Ob diese Neigung allerdings ausreichen wird, die großen ökonomischen, sozialen und politischen Probleme Irans wirklich in Angriff zu nehmen und eine entwicklungsförderliche Stabilität zu erlangen, erscheint fraglich. Eher ist davon auszugehen, daß der Pragmatismus Rafsanjanischer Prägung Ausdruck jener Anpassungsfähigkeit und Flexibilität ist, dank derer es das System der Islamischen Republik seit der Revolution 1979 immer wieder geschafft hat, sich auch in schweren Krisen zu behaupten.

Eines ist der konservativen Führung schon heute gelungen: Sie konnte in der für Irans Außen- und Innenpolitik gleichermaßen wichtigen Frage der Beziehungen zu den USA die Initiative zurückgewinnen. Im Umfeld des Irak-Krieges wurde das Tabu offizieller Kontakte zwischen Iran und den USA gebrochen. Vor und nach dem Krieg kam es zu amerikanisch-iranischen Gesprächen auf offizieller Ebene. Einer Politik der Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Staaten erteilte Irans Revolutionsführer Khamene'i vorerst jedoch eine Absage.

Amerikas Druck auf Iran begann sich zusehends zu verstärken, seit Präsident Bush Anfang 2002 Iran der »Achse des Bösen« zugerechnet hatte. Nach dem Irak-Krieg erreichte er einen Höhepunkt. Anstelle eines Wandels iranischer Politik in der Proliferations- und der Israelfrage wurde nun ein Regimewechsel zum strategischen Ziel amerikanischer Iranpolitik. Teheran bemühte sich zunächst, durch »aktive Neutralität« den Krieg im Nachbarland zu verhindern, und mit diesem Schlagwort wurde auch das neutrale Verhalten und punktuell taktische Entgegenkommen Irans während des Krieges gerechtfertigt. Vom schnellen Kriegsende war man auch in Iran überrascht. Außer der »Einkreisung« Irans durch amerikanisches Militär zeitigte der Krieg keine der befürchteten Folgen (Flüchtlings-

ströme, Verletzung der territorialen Integrität des Irak, militärische Verwicklung Irans in den Krieg).

Für die europäische Iranpolitik stellt die gegenwärtig von den USA mit Blick auf Iran errichtete Drohkulisse eine große Herausforderung dar. Die Entwicklung Irans zu einem stabilen Partner in der Region gehört zu den erklärten europäischen Zielen. Seit Dezember 2002 verhandelt Iran mit der EU über ein Handels- und Kooperationsabkommen. Damit verbunden ist ein politischer Dialog über Menschenrechte und sicherheitspolitische Fragen, einschließlich Rüstungskontrolle. Fortschritte in den Beziehungen und im Dialog bedingen sich wechselseitig, wie der Rat der EU in den Schlußfolgerungen des Treffens von Thessaloniki im Juni 2003 festschrieb. In ihnen wird Teheran außerdem zu größtmöglicher Transparenz seines Atomprogramms aufgefordert. Obgleich die Europäer das Interesse der USA an der Verhinderung einer atomaren Rüstung Irans und an einem Wandel der iranischen Haltung zum Nahostkonflikt teilen, birgt die gegenwärtige, von den USA ausgehende Fixierung auf die Nuklearfrage die Gefahr, daß der breite, auf die Vielfalt der Beziehungen bedachte Ansatz der europäischen Iranpolitik nicht mehr zur Geltung kommen kann.

Die grundlegende Empfehlung lautet denn auch, daß die Europäer in der gegenwärtig schwierigen Lage an dem breiten Ansatz ihrer Iranpolitik unbedingt festhalten sollten. Das ist nur im intensiven Dialog mit Iran *und* den USA möglich. Auch wenn die europäischen Möglichkeiten nüchtern eingeschätzt werden müssen, bedeutet das Engagement der Europäer den Iranern viel. In der europäischen Iranpolitik hat sich ein außenpolitischer Ansatz zu bewähren, der auf möglichst umfassende Beziehungen und auf Einbindung bedacht ist, nicht auf die einseitige Durchsetzung eigener Interessen. Die Europäer können nur mittels ihrer vielfältigen und noch auszubauenden zwischengesellschaftlichen Beziehungen die politischen und gesellschaftlichen Prozesse zu fördern suchen, die der Entwicklung und Stabilität Irans und der Region und nicht zuletzt auch den europäischen Interessen wirklich dienlich sind.

Innenpolitische Tendenzen: Pragmatismus statt Reformen?

Wahrnehmung und Realität der inneriranischen Kräfteverhältnisse

Die allgemeine öffentliche Wahrnehmung der politischen Kräfteverhältnisse in Iran wird von zwei Vorstellungsmustern bestimmt: »Reformer« und »Konservative« zum einen und »Regime« (einschließlich der Reformbewegung) und »Bevölkerung« zum anderen werden als getrennte Einheiten einander schroff gegenübergestellt. Beides sind polarisierende Überzeichnungen der innenpolitischen Kräftekonstellation. Obwohl sie durchaus eine gewisse Erklärungskraft besitzen, sind sie nicht geeignet, die innenpolitische Dynamik Irans und den trotz aller Machtkämpfe bestehenden Zusammenhalt des Regimes und der politischen Elite verständlich zu machen. Dennoch überwiegen diese beiden Schemata in der internationalen Wahrnehmung, und auch die Iraner orientieren sich an ihnen. Dabei verleiten sie zu falschen politischen Annahmen. Deutlichstes Beispiel sind die seit Ende 2001 von amerikanischen Neokonservativen und der Bush-Regierung massiv propagierten Vorstellungen von einer »zweiten Revolution« in Iran oder einer »Implosion« des Regimes als Folge der Ineffizienz und Machtlosigkeit der »Reformer« gegenüber den »Konservativen« und der immer tiefer werdenden Kluft zwischen dem Regime und der Bevölkerung.¹ Die Gefahr ist groß, daß diese Vorstellungen Wunschdenken im Interesse einer Politik des »Regimewechsels« beflügeln, wie sie nach dem Krieg vor allem vom Pentagon favorisiert wird.²

Präsident Bush hatte in seiner »state of the union«-Rede am 29. Januar 2002 nicht nur Iran der »Achse des Bösen« zugerechnet, sondern auch die Herrschaft der »wenigen, die nicht gewählt sind«, der »unelected

few«, angeprangert, die »die Hoffnung des iranischen Volkes auf Freiheit unterdrücken«.³ Auf diese Weise verknüpfte er die Gegenüberstellung von Reformern, die vornehmlich gewählte Ämter innehaben, und Konservativen mit dem Gegensatz zwischen »bösem Regime« und »gutem Volk«. Damit sollte die Notwendigkeit und Plausibilität eines wie auch immer beschaffenen Regimewechsels suggeriert werden.

Obwohl die Einteilung der politischen Kräfte Irans in »Reformer« und »Konservative« ohne Zweifel zu grob ist, ist sie doch nicht völlig unbegründet. Denn sie spiegelt das duale politische System mit seinen autokratischen und demokratischen Strukturen und Institutionen wider, wie es in der Verfassung von 1979 festgeschrieben wurde. Die Reformer sind überwiegend in demokratisch und insofern »von unten« legitimierten Ämtern vertreten, die Konservativen hingegen in Machtpositionen, die religiös-autokratisch und damit »von oben« legitimiert sind.

Zu den Machtinstitutionen, deren Spitzenpositionen Revolutionsführer Khamene'i mit Personen seiner Wahl besetzt, gehören das Justizwesen, die Streit- und Sicherheitskräfte, die staatlichen Medien (insbesondere das Fernsehen), die Freitagsprediger, die wirtschaftlich wichtigen Stiftungen (*bonyad*) und der zwölköpfige Wächterrat, dessen sechs Religionsgelehrte ernannt werden (für die hinzukommenden sechs Juristen hat das Parlament ein Vorschlagsrecht). Dem früheren Staatspräsidenten Rafsanjani wurde die Führung des »Rats zur Feststellung der Interessen des Systems« anvertraut. Dieser Rat entscheidet immer dann, wenn Wächterrat und Parlament in Gesetzgebungsverfahren keine Einigung finden können.

Vornehmlich von Reformkräften besetzt sind das Amt des vom Volk direkt gewählten Staatspräsidenten, das Parlament, in dem seit den Wahlen vom Februar 2000 die Reformer die Mehrheit haben, sowie die kommunalen Räte. Als weitere, allerdings nicht vornehmlich von Reformern besetzte Institution ist der 86köpfige Expertenrat zu nennen, der alle acht Jahre vom Volk direkt gewählt wird. Seine verfassungsmäßige Aufgabe ist die Überwachung der Amts-

1 Den Anfang machte Michael Ledeen, *A New Iranian Revolution?*, in: *The Wall Street Journal*, 3.11.2001 (Internet). Eine ausführliche Diskussion des Themas mit James Woolsey, Pat Buchanan, Daniel Pipes, John L. Esposito und Ahmad Rashid in: Jamie Glazov, *Iran, a Coming Revolution?*, in: *FrontPage-Magazine.com*, 18.9.2002.

2 Julian Borger/Dan de Luce, *Pentagon Sets Sights on a New Tehran Regime*, in: *The Guardian*, 24.5.2003 (Internet); Glenn Kessler, *U.S. Eyes Pressing Uprising in Iran*, in: *Washington Post*, 25.5.2003, S. A01.

3 Text: <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>.

führung des Revolutionsführers, den die Mitglieder des Expertenrats auf Lebenszeit wählen.⁴

Zusätzlich zu den ständigen Auseinandersetzungen zwischen Reformern und Konservativen insbesondere seit den Parlamentswahlen vom Februar 2000 bestimmt eine wachsende Kluft zwischen Bevölkerung und Regime, einschließlich der Reformkräfte, Irans politische Verhältnisse. Deutlich wurde dies schon bei der zweiten Wahl Khatamis zum Staatspräsidenten im Juni 2001. Khatami wurde nicht mehr als wirklicher Hoffnungsträger gewählt, sondern um den Konservativen nicht das Feld zu überlassen.

Insbesondere die sogenannte »dritte Generation« der nach der Revolution von 1979 Geborenen, die etwa 70 Prozent der Bevölkerung ausmachen, hat das Vertrauen in die Reformer wegen ihrer unzureichenden Leistungen bei der Bewältigung der großen sozialen und wirtschaftlichen Probleme des Landes seit längerem verloren. Dieser Vertrauensverlust droht in den Verlust demokratischer Legitimation umzuschlagen, wie die extrem niedrige Beteiligung an den Kommunalwahlen in den Städten am 28. Februar 2003 zeigte.

Das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft ist in Iran jedoch entschieden komplexer, als die Wahrnehmungsmuster »Konservative gegen Reformer« und »Volk gegen Regime« suggerieren. Iranische Politik ist entgegen dem Augenschein nicht als endlose Kette immer wieder neuer, unversöhnlicher und daher entwicklungshemmender Streitigkeiten zwischen den Lagern der »Reformer« und der »Konservativen« zu verstehen. Der politische Alltag ist weitaus stärker von Kompromissen gekennzeichnet, ohne den in Iran tatsächlich nichts mehr gehen würde. Die Faktoren, die für die Kompromißbereitschaft ausschlaggebend sind, werden weiter unten bei der Erörterung der Stabilität Irans dargestellt (vgl. S. 13ff). Wie und nach welchen Kriterien politische Kompromisse zustande kommen, entzieht sich zumeist der Beobachtung von außen. Ein Grund dafür ist, daß Politik stark personenbezogen funktioniert und politische Parteien trotz ihrer erheblichen zahlenmäßigen Zunahme seit Khatamis Regierungsantritt gegenüber patrimonialen Strukturen nach wie vor nur eine untergeordnete Rolle in der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung spielen.

Die gegenwärtige Entwicklung steht vor dem Hintergrund der Zersplitterung der Reformbewegung und ihrer Niederlage bei den Kommunalwahlen An-

fang 2003 unter dem Zeichen der von Pragmatismus geleiteten Annäherung zwischen »gemäßigten« Konservativen der Mitte und den sogenannten »Staatsreformern«, das heißt Reformpolitikern, die Staatsämter bekleiden.

Zersplitterung der Reformbewegung

Die aus 18 sehr unterschiedlichen Gruppen und Parteien bestehende Reformbewegung hatte sich im Winter 1999 zur »Front Zweiter Khordad« (die persische Bezeichnung des Datums der Wahl Khatamis 1997) zusammengefunden. Innerhalb dieser Koalition gibt es erhebliche Meinungsverschiedenheiten zu sachpolitischen, vor allem wirtschaftspolitischen Fragen und ebenso eine nicht zu übersehende Konkurrenz zwischen Parteien, Gruppen und Persönlichkeiten. Der Zusammenhalt der Koalition beruht im wesentlichen auf dem gemeinsamen Interesse, Khatami an der Regierung zu halten und so selbst an die Macht zu kommen. Doch heute ist Khatami nicht mehr Hoffnungsträger und Symbolfigur der Reformbewegung.⁵ Ein drittes Mal kann er zudem aus verfassungsmäßigen Gründen für das Amt des Staatspräsidenten 2005 nicht mehr kandidieren.

Spaltungserscheinungen in der Reformfront zeigten sich ab Mai 2002.⁶ Die schon Anfang 1996 gegründete Partei der »Dienstleistenden des Wiederaufbaus« (*kârgozarân-e sâzandegi*; engl.: Executives of Construction) drohte, die Koalition zu verlassen. Die Anhänger dieser Partei gelten als »Technokraten« und »gemäßigte« Reformer; der frühere Präsident Rafsanjani steht noch immer im Ruf, ihr Patron zu sein. Häufige Dementis dieser Partei, sich nicht von der Reformfront trennen zu wollen, standen in Kontrast zu der Abgrenzung gegenüber den »extremen Reformern« – so bezeichnen die Konservativen vor allem die größte Partei der Reformfront, die vom Bruder des Präsidenten, Mohammad Reza Khatami, geführte

⁴ Wilfried Buchta, *Who Rules Iran? The Structure of Power in the Islamic Republic*, Washington, D.C. 2000, S. 59f.

⁵ Erhielt Khatami im Herbst 2002 bei der Bevölkerung 75 Prozent Zustimmung, waren es 1998 nur noch 43 Prozent (Guy Dinmore/Najmeh Bozorgmehr, *Khatami Faces Clash over Move to Increase Power*, in: *Financial Times*, 25.9.2002 [Internet]).

⁶ Anlaß war die Ablösung von Ali Akbar Mohtashami Pur als Vorsitzendem der Reformfront im Parlament; den Anstoß dafür gab seine zu scharfe anti-amerikanische und radikale pro-palästinensische Haltung (Mohsen Asgary, *Reformist Coalition Faces Split in Iran*, in: *Gulf News*, 8.5.2003 [Internet]).

»Partei der Partizipation des Islamischen Iran« (*hezbe mosharekat-e erân-e eslâmi*). Außerdem beteiligten sich die »Dienstleistenden« aktiv an Spekulationen über zukünftige Präsidentschaftskandidaten. Sowohl der Leiter des Instituts für den »Dialog zwischen den Zivilisationen«, Ata'ollah Mohajerani, als auch der frühere Innenminister Abdollah Nuri wurden aus den eigenen Reihen als Kandidaten ins Gespräch gebracht.

Fast zum Bruch der Front Zweiter Khordad kam es Ende Oktober 2002. Der erste Kongreß der Front mußte auf ein unbestimmtes Datum verschoben werden, weil wichtige Gruppen ihre Teilnahme abgesagt hatten. Grund dafür war der Streit über das angemessene Verhalten gegenüber dem zunehmenden Druck der konservativen Seite. Konkret strittig war die Frage, wie zu verfahren sei, wenn der Wächterrat die beiden Gesetzesentwürfe ablehnen würde, die Präsident Khatami Anfang September 2002 eingebracht hatte – tatsächlich lehnte der Rat sie im Mai 2003 dann auch ab. Das erste Gesetz sollte der Regierung ermöglichen, die Amtsführung der staatlichen Institutionen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu kontrollieren, das zweite sah vor, die Rechte des Wächterrats bei der Zulassung von Kandidaten für Wahlen zu beschränken. Letztlich ist die Intention beider Entwürfe, den politischen Mißbrauch der Justiz einzudämmen und die verfassungsmäßige exekutive Macht des Präsidenten zu stärken.

Im Vorfeld des geplanten Kongresses plädierte die Partizipationspartei dafür, daß die Reformpolitiker im Falle des Scheiterns der Gesetzesvorlagen ihre Ämter niederlegen, da sie andernfalls das Vertrauen der Bevölkerung gänzlich verlieren würden.⁷ Dagegen argumentierten die »Vereinigung der kämpfenden Kleriker« (*majma'e ruhaniyun-e mobarez*), zu der Parlamentspräsident Karrubi als führendes Mitglied gehört, und die Partei der »Dienstleistenden«, daß eine Niederlegung der Ämter nur das Feld für die Konservativen freimachen würde.

Ursächlich für den sich abzeichnenden Riß in der Reformfront sind sowohl Sachdifferenzen als auch persönliche Konkurrenzkämpfe.⁸ Die Sachdifferenzen

betreffen vor allem wirtschaftspolitische Fragen. Die »Dienstleistenden des Wiederaufbaus« vertreten eindeutig einen marktwirtschaftlichen, an den Interessen der Handelsbourgeoisie orientierten Kurs. Andere Parteien und Gruppen setzen sich eher für Staatswirtschaft ein. Nicht wenige der heutigen Reformpolitiker waren für den wirtschaftspolitischen Kurs eines vom Staat getragenen »islamischen Sozialismus« mitverantwortlich.

Neben der inneren Zersplitterung ist das zweite große Problem der Reformbewegung, daß ihr die Studentenschaft davonläuft. Das Todesurteil vom 7. Oktober 2002 gegen den Geschichtsprofessor Hashem Aghajari hatte die heftigsten Studentendemonstrationen seit den Unruhen im Juli 1999 provoziert. Aghajari war verurteilt worden, weil er im Juni 2002 in einer Rede zum Gedenken an Ali Shari'ati, einem der bedeutenden Vordenker der Revolution, eine Art protestantische Reformation des Islam gefordert und die blinde Nachahmung (*taqlid*) der Religionsgelehrten als äffisches Verhalten angeprangert hatte.⁹ Revolutionsführer Khamene'i ordnete eine Überprüfung des Urteils an, doch die Studenten forderten die bedingungslose Freilassung Aghajaris, einige sogar die Freilassung aller politischen Gefangenen. Außerdem verlangten sie die Durchführung eines Referendums über die von Khatami im September eingebrachten Gesetzesentwürfe. »Referendum« war einer der wichtigsten Slogans der Demonstranten, und wie schon bei früheren Gelegenheiten wurde auch diesmal Khatamis Rücktritt gefordert.

Es fanden aber auch Gegendemonstrationen der *Basij* (Freiwilligen) statt, die das Todesurteil befürworteten und Aghajari mit Salman Rushdie verglichen. Die landesweiten Studentendemonstrationen dauerten bis in den Dezember hinein an, viele Studentenführer wurden verhaftet, entlassen und wieder verhaftet. Die Studentenschaft hatte sich bewußt Zurückhaltung auferlegt, um es nicht zu einer Eskalation der Auseinandersetzungen mit den Sicherheitskräften kommen zu lassen, wozu sie auch die Reformpolitiker eindringlich ermahnt hatten. Die Demonstrationen blieben auf die Universitätsgelände beschränkt, die Bevölkerung nahm nicht an ihnen teil.

⁷ Jim Muir, Internal Rifts Hamper Iran's Reforms, BBC, 24.10.2002 (Internet). In einer Umfrage sprachen sich 82,8 Prozent der Befragten für die Gesetzesentwürfe und damit für die Stärkung der Position des Präsidenten aus (8,2 Prozent waren dagegen, 9 Prozent ohne Meinung); Etemaad, Website, 30.9.2002, nach BBC Monitoring Service, 30.9.2002.

⁸ Ata'ollah Mohajerani zum Beispiel sprach von internem Gezänk und warf der Partizipationspartei vor, die Reformfront dominieren zu wollen (Islamic Republic News Agency

[IRNA], 1.9.2002 [Internet]).

⁹ Übersetzung von Auszügen in: *The Middle East Research Institute (MEMRI)*, Special Dispatch, 5.12.2002: A Call for Islamic Protestantism: Dr. Hashem Aghajaris Speech, <http://www.memri.de/uebersetzungen_analysen/laender/iran/iran_aghajari_05_12_02_lang.html>.

Bei der Kundgebung zum »Tag des Studenten« am 7. Dezember 2002 trat Khatami anders als in den vergangenen Jahren nicht auf. Seiner Ansicht nach war mit der Anordnung des Revolutionsführers, das Todesurteil gegen Aghajari zu überprüfen, kein Grund mehr für die Demonstrationen gegeben. Ebrahim Yazdi, der Generalsekretär der offiziell verbotenen »Freiheitsbewegung« (*nahzat-e âzâdi*), forderte in seiner Ansprache die Studenten dazu auf, ihre Aktionen im Rahmen des gesetzlich Erlaubten zu halten; Habibollah Peyman, der den national-religiösen Kräften zugerechnet wird, riet ihnen davon ab, »die Last der Nation zu tragen ohne systematische Beziehungen zu den übrigen gesellschaftlichen Kräften und Bewegungen«.¹⁰ Diese Mahnung enthält eine realistische Beschreibung der Entfremdung zwischen Studentenschaft und Bevölkerung. Daß die Studenten nicht in der Lage sind, eine Massenbewegung zu mobilisieren, obgleich weite Bevölkerungskreise den Unmut der Studenten über das Regime teilen, wurde dann bei den Demonstrationen im Juni 2003 offensichtlich.

Manifest wurde die gewachsene Distanz der Studenten zu den Reformpolitikern, als sich Anfang 2003 die bedeutendste Studentenorganisation, das »Büro zur Festigung der Einheit« (*daftar-e tahkim-e wahdat*), aus der Front Zweiter Khordad zurückzog und erklärte, sich zukünftig nur noch in der zivilen und intellektuellen Arena engagieren zu wollen.¹¹ Die Studentenorganisation spaltete sich in den Mehrheitsflügel »Allameh« (benannt nach der Teheraner Universität Allameh Tabatabai) und den als moderater geltenden Minderheitenflügel der »Schiraz« (Universität Shiraz). Im Vorfeld der Kommunalwahlen vom Februar 2003 sagte das »Büro zur Festigung der Einheit« die Teilnahme eigener Kandidaten und die Unterstützung von Kandidaten der Reformbewegung ab.

Das Abrücken der Studenten von den Reformparteien ist auch als Ausdruck des tiefen Generationskonflikts in Familien und politischen Institutionen zu verstehen. Das Wissen um diesen Konflikt ist für das Verständnis der heutigen iranischen Gesellschaft und der politischen Meinungsbildung grundlegend.

¹⁰ IRNA, 10.12.2002 (Internet). Zu den »national-religiösen« Kräften wird in der Regel auch die »Freiheitsbewegung« Ebrahim Yazdis gezählt.

¹¹ Bahar, 8.1.2003, nach BBC Monitoring Service, 8.1.2003; Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL), Iran Report, 6 (13.1.2003) 2 (Internet).

Die Wahlniederlage

Angesichts des Ansehensverlusts und ihrer Zersplitterung schien die Wahlniederlage der Reformfront bei den Kommunalwahlen am 28. Februar 2003 programmiert. Schon die geringe Wahlbeteiligung von nur 28,7 Prozent wurde als Niederlage für die Reformpolitiker gewertet.¹² Dies wird vor dem Hintergrund ihres Erfolges bei den Kommunalwahlen von 1999 verständlich. Damals wurden die in der Verfassung von 1979 vorgesehenen kommunalen Räte zum ersten Mal gewählt, und allein die Durchführung der Wahlen, an denen sich über 60 Prozent der Wahlberechtigten beteiligten, galt als Erfolg der Reformbemühungen Khatamis.

Differenzierte, nach politischen Richtungen aufgeschlüsselte Angaben über das Wahlergebnis liegen nicht vor. Bekannt ist aber zum Beispiel, daß in Teheran diesmal keiner der von den Reformern aufgestellten Kandidaten gewann: 14 der insgesamt 15 Sitze gingen an Kandidaten der konservativen Richtung. Die Reformpolitiker haben ihre Niederlage anerkannt und als Warnzeichen aufgefaßt. Sie betrifft sie als Teil der politischen Elite, bedeutet aber keine Absage an die elementaren Ziele der Reformbewegung.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen die großen Unterschiede zwischen Stadt und Land: In Teheran, gefolgt von Isfahan und Mashhad, wurde mit etwa 12 Prozent die niedrigste Wahlbeteiligung registriert, die Städte Kahkiluye und Boyer Ahmad verbuchten mit 80 Prozent die höchste Beteiligung auf Provinzebene.

In den kleineren Gemeinden hat die Einrichtung kommunaler Räte den Zuspruch der Bevölkerung gefunden.¹³ In ihnen sind die Verhältnisse transparenter, und die Wählerschaft weiß, wen sie aus welchen Gründen wählt. Die Institution der Kommunalräte, die politische Mitbestimmung in kommunalen Belangen ermöglichen soll, wird von der Bevölkerung durchaus angenommen. Politische Partizipation ist in kleinen und überschaubaren Gemeinden schließlich auch leichter zu praktizieren als in einer Metropole wie Teheran. Hier hatte der Stadtrat aus mehreren Gründen an Bedeutung verloren: Er war wegen inter-

¹² Landesweit bewarben sich nur 218 000 Kandidaten um insgesamt 112 375 Sitze (RFE/RL Iran Report, 6 [3.3.2003] 9 [Internet]).

¹³ Christiane Hoffmann, Enttäuschendes Ergebnis oder hoffnungsvoller Anfang? Das Projekt der Lokalräte in Iran, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.2.2003, S. 5; Nazila Fathi, Iran's Local Elections Elicit Hope in Small Towns, in: International Herald Tribune, 28.3.2002, S. 3.

ner politischer Fraktionskämpfe monatelang nicht zusammengetreten, hatte sich mit dem Bürgermeister der Stadt zerstritten und sich anderthalb Monate vor den Wahlen aufgelöst. Der Bürgermeister wurde wegen Veruntreuung von Staatsgeldern und Mißachtung staatlicher Regelungen bei der Erteilung von Sondergenehmigungen im Bauwesen zu fünf Monaten Gefängnis auf Bewährung verurteilt.

Der Natur von Kommunalwahlen entsprechend standen weniger bekannte Persönlichkeiten zur Wahl, die außerdem zu einem großen Teil der jüngeren Generation angehörten. Sie werden in den internationalen und den iranischen Medien dem konservativen Spektrum zugeordnet, obwohl die konservativen Parteien und politischen Gruppierungen gar keine Kandidaten aufgestellt hatten. Mitglieder der Koalition islamischer Vereinigungen hatten sogar zum Wahlboykott aufgerufen mit der Begründung, daß zum ersten Mal lokale Gremien über die Zulassung der Kandidaten entschieden und nicht mehr der Wächterrat.¹⁴ Zugelassen waren nun auch liberale Kandidaten aus der verbotenen »Freiheitsbewegung« Ebrahim Yazdis – für die Hardliner ein Skandal.¹⁵

Die Wahlgewinner hatten sich um ein Image bemüht, das in Abgrenzung zu den lediglich debattierenden Reformern das Moment des tatkräftigen Zupackens hervorheben sollte. Sie gaben sich als »Macher«, die endlich die vielfältigen sozialen und wirtschaftlichen Probleme aufgreifen, das Land nach vorn bringen und der Bevölkerung wieder Hoffnung einflößen.¹⁶ Auch wenn sich die Wahlsieger kaum als Gruppe verstehen lassen: Die von ihnen vertretene Richtung wurde von der *Tehran Times*, die dem eher konservativen pragmatischen Flügel nahesteht, emphatisch begrüßt: »Voters opt for professionals«.¹⁷ Es seien nicht einfach Konservative, wie behauptet werde, oder gar »Erzkonservative« (*die-hard conservatives*), sondern Unabhängige, mit einem Wort »Professionelle«, womit hier Politiker bezeichnet sein sollen, die Verdienste in der Sachpolitik erworben

haben. Der Kommentar greift einerseits die gängige Kritik des konservativen Lagers auf, daß sich die Reformen eben nicht einer Regelung der schwierigen sozialen Verhältnisse angenommen hätten. Und zugleich stellt er jene große Gruppe von Politikern in den Vordergrund, die mit dem früheren Präsidenten Rafsanjani in Verbindung stehen, allen voran die 1976 gegründete Partei der »Dienstleistenden des Wiederaufbaus«, deren Patron er nach wie vor ist. Die Partei selbst war nicht zu den Wahlen angetreten, doch gehört ihr der bekannteste Wahlsieger Teherans an, Rasul Khadem, ein international erfolgreicher Ringer.¹⁸

Wahlen als Institution haben trotz der geringen Wahlbeteiligung in den Städten insofern einen weiteren Sieg errungen, als hier, wie ein iranischer Kommentar vermerkt, die »soziale Basis der Reformbewegung zum Verhalten der Reformen nicht geschwiegen hat.«¹⁹ Daß die Bevölkerung in kleineren Gemeinden sehr wohl versucht, über die kommunalen Räte ihre Interessen zur Geltung zu bringen, und die Wahlbeteiligung hier relativ hoch war, sind Zeichen für die Bereitschaft, sich diese moderne Form politischer Partizipation gegenüber patrimonialen und klientelistischen Strukturen zunutze zu machen.

Rafsanjani und der Pragmatismus

Die Ansicht, daß die Reformen in Iran nichts bewegen, wird von iranischen Konservativen und Hardlinern, iranischen Studenten und großen Teilen der Bevölkerung ebenso geteilt wie von ausländischen Beobachtern – iranfeindlichen ebenso wie Iran-Hassern. Der Ruf nach Pragmatikern ist allenthalben zu hören, und die Anzeichen dafür, daß sich der frühere Präsident Rafsanjani und die große Schar derer, die ihm und seinen politischen Vorstellungen nahestehen, sowohl für die Parlamentswahlen 2004 und noch mehr für die 2005 fälligen Präsidentschaftswahlen rüsten, sind nicht zu übersehen.²⁰ Nach Ansicht des früheren stellvertretenden Außenministers und Leiters des dem Außenministerium angegliederten Instituts für Politische und Internationale Studien (IPIS) in Teheran, Abbas Maleki, hat es die Regierung Khatami aufgrund ihrer Fixierung auf politische Reformen fünf Jahre

¹⁴ RFE/RL Iran Report, 6 (3.3.2003) 9 (Internet)

¹⁵ Ebd.

¹⁶ In Teheran traten sie als »Allianz der Aufbauer des islamischen Iran« (*e'telafe abâdgarân-e Erân-e Eslâmi*) auf, in Isfahan unter dem Namen »Sonne« (*âftâb*). Auch die aus den Parlamentswahlen 2000 bekannte konservative Gruppe der »Freidenkenden« – gemeint ist: unabhängig vom »westlichen Denken« – hatte Kandidaten aufgestellt. ISNA (Iranian Students News Agency), Website, 1.3.2003, nach BBC Monitoring Service 1.3.2003; Resâlat, nach BBC Monitoring Service, 3.3.2003.

¹⁷ Tehran Times, 3.3.2003 (Internet).

¹⁸ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.3.2003, S. 4.

¹⁹ So die eher der Reformbewegung nahestehende Zeitung *Iran*, 2.3.2003, nach BBC Monitoring Service, 2.3.2003.

²⁰ Pragmatism, the Flavour of the Day, in: The Economist, 8.2.2003, S. 42.

lang versäumt, sich um die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu kümmern: Das Wasser in Teheran sei nicht mehr trinkbar, Brot und Fleisch seien vergiftet, das Wohnungsbau-System zerstört. Seit 1997 sei die Zeit stehengeblieben. Die nächste Regierung werde pro-Rafsanjani, wenn auch nicht von ihm geführt sein.²¹

Akbar Hashemi-Rafsanjani (Jahrgang 1934) bildet in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des »Rats zur Feststellung der Interessen des Systems« (ab 1997) zusammen mit Revolutionsführer Khamene'i und Staatspräsident Khatami das Triumvirat derer, die für die Geschicke Irans verantwortlich sind. Seinen Ruf als Pragmatiker hat er sich in der Zeit des Wiederaufbaus in der ersten Hälfte der neunziger Jahre nach dem Krieg mit dem Irak (1980–1988) erworben. Sein Pragmatismus kommt sowohl in der Innen- und vor allem Wirtschaftspolitik als auch in der Außenpolitik zur Geltung. Rafsanjani ist der Mann der einflußreichen und weitverzweigten iranischen Handelsbourgeoisie, der er als Besitzer riesiger Pistazienplantagen in seiner Heimatstadt Rafsanjan selbst zugehört.²² Für deren Interessen setzte er sich auch in seinem Amt als Vorsitzender des Feststellungsrates ein. Er sorgte für die Eröffnung der ersten privaten Banken nach der Revolution und dafür, daß im Mai 2002, wenn auch in verwässerter Form, endlich das Investitionsgesetz verabschiedet werden konnte. Denn ohne entsprechende Rechtssicherheit, das hatte er der Öffentlichkeit klargemacht, gibt es keine Auslandsinvestitionen.²³

Im Vorfeld der Parlamentswahlen 2000 wurde Rafsanjani von der Reformfront als Konservativer geradezu gebrandmarkt, und die Veröffentlichungen des Journalisten Akbar Ganji, die Rafsanjanis Mitverantwortung für die Serienmorde an iranischen Dissidenten im November 1998 überzeugend nahelegen, trugen dazu bei, daß er nicht einmal die für einen Parlamentssitz notwendige Stimmenzahl erhielt. Heute hat Rafsanjani im inneriranischen Kräftespiel Khatami, dessen Amtszeit 2005 abläuft, wohl schon überflügelt. Er wird bereits als Chef einer Schattenregierung angesehen.²⁴ Für noch mehr poli-

tischen Einfluß Rafsanjanis spricht die weit verbreitete Stimmung, daß in der Wirtschafts- und Sozialpolitik endlich etwas geschehen muß. Das politische System der Islamischen Republik würde dieses Szenario begünstigen: Mit seinen autokratischen und demokratischen Strukturen sowie seiner noch stark von Persönlichkeiten bestimmten politischen Kultur bietet es die besten Voraussetzungen für Manipulation. Und darin gilt der »Pate« (*padarkhân*) Rafsanjani als Meister.²⁵

Seinen außenpolitischen Pragmatismus selbst gegenüber den USA bewies Rafsanjani schon im Golfkrieg 1991, als er Irans Neutralität durchsetzte.²⁶ Unter ihm wurde eine Politik guter Nachbarschaft zu allen Staaten der Region gepflegt, ob es sich nun um die Länder am Persischen Golf, um die neuen Republiken im Kaukasus oder in Zentralasien handelte. Nicht wenige Erfolge der von Khatami praktizierten »Entspannungspolitik«, wie zum Beispiel die Aussöhnung mit Saudi-Arabien 1999, beruhten auf den beharrlichen Vorarbeiten der Ära Rafsanjani. Rafsanjani ist schließlich auch die entscheidende Kraft hinter jenen Entwicklungen, durch die, wie im folgenden Kapitel dargestellt wird, die konservative Führung vor, während und nach dem Irak-Krieg die Initiative in der außen- und innenpolitisch zentralen Frage der Beziehungen zu den USA zurückgewonnen hat. Die entsprechenden Vorstöße hatte der Revolutionsführer sicherlich gebilligt. Rafsanjani gelingt es oft, Khamene'i seinen Zielen gewogen zu machen, allerdings nicht immer, wie sich während seiner Regierung (1989–1997) gezeigt hat.²⁷

Man kann vermuten, daß Rafsanjani hinter den Kulissen seinen Einfluß in einer Weise zur Geltung gebracht hat, daß im Mai 2003 der Wächterrat end-

Amt des Staatspräsidenten kandidieren wird, und gelegentlich wird gemunkelt, daß er Khamene'i im Amt des Revolutionsführers beerben könnte.

²⁵ So die Charakterisierung Rafsanjanis in: Mohammad Qutschâni, *Padarkhânde wa tschaphây-e dschawân* [Patrimonialismus/Patentum und die junge Linke], Teheran 1379 [2000], S. 30–41.

²⁶ Schon zuvor in der Iran-Contra-Affäre während des Irak-Krieges war Rafsanjani iranischer Verhandlungsführer, und es heißt sogar, daß vor aller er Khomeini dazu bewogen habe, den Waffenstillstand 1988 zu akzeptieren.

²⁷ Khamene'i hatte zum Beispiel 1993/94 Rafsanjanis Programm der Strukturanpassung abgewürgt. Als wichtiger Mittelsmann zwischen beiden gilt Mohsen Rezai, früher Befehlshaber der Revolutionsgarden, jetzt Sekretär des »Feststellungsrats« unter Rafsanjani. Als Vertreter der konservativen Mitte spricht er »versöhnlich« über die USA (The Economist, 19.12.2002 [Internet]).

²¹ Guy Dinmore, *Khatami Heads for Defeat after Long Battle with Conservatives*, in: Financial Times, 14.12.2002 (Internet).

²² Zur Rolle der »mercantile bourgeoisie« in den neunziger Jahren unter Rafsanjani vgl. Ali Ansari, *Iran, Islam and Democracy. The Politics of Managing Change*, London 2000, Kap. 4 und 5.

²³ IRNA, 8.5.2002 (Internet).

²⁴ Es zirkulieren Spekulationen, daß Rafsanjani 2005 für das

gültig die beiden Gesetzesvorlagen vom September 2002 zurückwies, durch die Khatamis Befugnisse in der Exekutive gestärkt worden wären. Khatami, über die Zurückweisung tief enttäuscht, erklärte, daß er keinen Sinn darin sähe, den eigentlichen Verfahrensweg einzuhalten und die Gesetzesentwürfe an den von Rafsanjani angeführten »Rat zur Feststellung der Interessen des Systems« weiterzuleiten. Zugleich deutete er an, daß Revolutionsführer Khamene'i dem Entwurf eigentlich positiv gegenüberstehen würde.²⁸ Seit Juni 2003 verhandeln Parlament und Wächterrath über einen Ausweg aus der Krise, die sich mit der Ablehnung der Gesetzesvorlagen ergeben hat.

Die mit dem zunehmenden Einfluß Rafsanjanis sich abzeichnende Tendenz zu Pragmatismus und die Entwicklung zu einer de facto »großen Koalition« der »gemäßigten« Reformer und der Konservativen der Mitte mögen in der gegenwärtigen Situation begrüßenswert sein. Die Frage ist, ob sie einer nachhaltigen Stabilisierung der internen Machtkonstellation dient, die zu tragfähigen Problemlösungen befähigt, oder nur der Existenzsicherung des zählebigen Regimes.

Aussichten für die innere Stabilität

Daß Iran gravierende politische, soziale und ökonomische Schwierigkeiten hat und nicht minder schwere strukturelle Probleme, ist nicht zu leugnen. In den letzten anderthalb Jahren wurde eine Unzahl von Äußerungen und Artikeln publik, die angesichts dieser Probleme entweder eine »zweite Revolution« oder die »Implosion« des Regimes prophezeien und zumeist keinen Hehl daraus machen, daß sie eine der beiden Entwicklungen wünschen. Beruhen diese Prophezeiungen allein auf der Analyse der Probleme und inneren Widersprüche Irans oder sind sie nicht letztlich dem Wunsch nach dem Ende eines vermeintlichen »Schurkenstaats« geschuldet? Würde man mit gleicher Zwangsläufigkeit das Scheitern eines pro-westlichen Regimes, das ein Land in ähnlich problematischen Transformationsprozessen regiert, zum Ausgangspunkt der Betrachtung machen?

Kennzeichnend für Irans politisches System ist der Dualismus von autokratischen und demokratischen Strukturen und Institutionen, wie er in der Verfassung von 1979 festgeschrieben worden ist. Seine Besonderheit liegt nicht so sehr in diesem Dualismus, der zum Beispiel ähnlich auch für Präsidialsysteme typisch ist,

sondern darin, daß das gesamte System einschließlich seiner demokratischen Strukturen religiös legitimiert ist, die faktische Legitimation der demokratischen Institutionen jedoch durch Wahlen, sozusagen »von unten« stattfindet.²⁹

Seitdem die Reformkoalition im Jahr 2000 die Mehrheit im Parlament errungen hat, wurde der Dualismus des politischen Systems dadurch verschärft, daß die demokratischen Institutionen mit Vertretern von Staatsauffassungen und Ideologien besetzt sind, die von jenen der Angehörigen autokratischer Institutionen abweichen, ja im Widerspruch stehen. Doch der seit Jahren zu beobachtende Widerstreit zwischen »Reformern« und »Konservativen«, zwischen demokratischen und autokratischen Institutionen darf nicht übersehen lassen, daß beide Typen von Institutionen in der Praxis aufs engste miteinander verzahnt sind. Die Verzahnung findet symbolisch ihren Ausdruck im Staatsnamen: »Islamische Republik Iran«. Seit der Revolution hat »Republik« gegenüber »Islam« an Bedeutung gewonnen, das vermittelnde Moment ist »Iran«.

Verzahnt sind auch die Lager der politischen Elite. Der kleinen, fast ausschließlich klerikalen Kernelite mögen zwar die Letztentscheidungen vorbehalten sein, doch die Geschicke des Landes werden nicht auf hierarchische Weise von oben dirigiert. Die Politik gestaltet sich vielmehr in einem komplexen Wechselspiel zwischen der Kernelite und der breiteren politisch relevanten Elite. Stimmungen und Meinungen der Bevölkerung spielen dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Zur breiteren politischen Elite gehören »Reformer« und »Konservative«, »Laien« und »Kleriker« gleichermaßen.³⁰ Die große Mehrzahl der Reformer fühlt sich der Verfassung verpflichtet und damit prinzipiell dem System, was sie nicht davon abhält, auf die Stärkung der demokratischen Strukturen in diesem System hinzuarbeiten. Vor allem die führenden Köpfe der Reformbewegung spielten in der Revolution eine wichtige Rolle, haben an der Errichtung des politischen Systems mitgewirkt. Sie verbinden mit ihm

²⁹ Johannes Reissner, Stabilitätsanalyse Iran, in: Sigrid Faath (Hg.), Stabilitätsprobleme zentraler Staaten: Ägypten, Algerien, Saudi-Arabien, Iran, Pakistan und die regionalen Auswirkungen, Hamburg 2003 (Deutsches Orient-Institut, Mitteilungen Bd. 67/2003), S. 249–279.

³⁰ Johannes Reissner, Iran: Vor dem Ende klerikaler Macht?, in: Volker Perthes (Hg.), Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2002 (S 41), S. 189–208.

²⁸ IRNA, 21.5.2003 (Internet).

eigene politische, soziale und auch wirtschaftliche Interessen. Lange Zeit gehörten sie zu dem Kreis derer, die Anfang der neunziger Jahre am Maßstab des »Pragmatikers« Rafsanjani gemessen als »Radikale« galten. Zwar kam es seit Khatami zu einer bemerkenswerten Entwicklung der politischen Parteienlandschaft, gleichwohl ist der Politikstil auch der Reformer in erheblichem Ausmaß von Patronage- und Klientelstrukturen bestimmt.

Das politische System Irans stützt sich auf eine Rentenökonomie, die auf Erdöllexport basiert. Der Staat ist dank der Erdöleinnahmen gegenüber der Bevölkerung weitgehend autonom. Direkte und indirekte Subventionen und ein weit verzweigtes Netz staatlicher, halbstaatlicher, revolutionärer und religiöser Wohlfahrtseinrichtungen machen die Bevölkerung vom Staat abhängig und bieten die Möglichkeit, Gruppen gegeneinander auszuspielen.

Dennoch kann das Regime nicht darauf verzichten, Rücksicht auf die Stimmung in der Bevölkerung zu nehmen. Neben der so wichtigen Institution der Wahlen existiert ein öffentlicher Diskurs. Auch wenn Propaganda und Repressionen des Regimes einen anderen Eindruck vermitteln, ist dennoch davon auszugehen, daß gerade die Machthaber in den nicht gewählten Ämtern ohne Legitimation »von unten« nicht auskommen. Das gilt insbesondere für den Klerus. Im Namen der Religion die Bevölkerung vor dem Staat zu schützen war Bestandteil seiner traditionellen Funktionen. Nach der Revolution, mit der die Religion zur Staatsideologie wurde, ist die Ausübung dieser Funktion zwar erschwert, aber nicht gänzlich unmöglich gemacht worden. Insbesondere mit der unter Khatami geförderten Bürgerbewegung haben sich auch viele Kleriker im Namen der Revolution gegen despotische Übergriffe auf die Bevölkerung gewehrt. Schließlich ist mit der Revolution der prinzipielle Anspruch auf Unabhängigkeit, Freiheit und Gerechtigkeit verbunden, so sehr dieser Anspruch auch mißbraucht und verbogen wurde.

In den patrimonial-klientelistischen Beziehungsgeflechten und im Klerus spielt das Argument eine große Rolle. Zum historischen Verdienst der Reformbewegung gehört es, den öffentlichen politischen Diskurs in hohem Maße geöffnet zu haben. Die Öffnung des Diskurses zwingt die Herrschenden zum Argumentieren. Der entscheidende Referenzwert in den politischen Debatten ist das nationale Interesse. »Islam« und auch noch »Revolution« bilden daneben

weiterhin wichtige Bezugspunkte der Legitimation.³¹ Doktrinäre Positionen und »heilige« Prinzipien werden in Frage gestellt, und die frommen Phrasen, mit denen die Gesellschaft manipuliert wird, verlieren an Kraft. Das gilt um so mehr, wenn die Themen der öffentlichen Diskussion für die Bevölkerung wirklich von Belang sind. Daß beispielsweise »der Islam« die Frauen am besten schütze und fördere, war nach der Revolution allenthalben zu hören. Die Frauen haben dann aber begonnen, selbst für die eigenen Belange zu kämpfen, und von männlicher Seite ist seit Jahren zur Frauenfrage nichts Relevantes mehr zu hören.

In Iran kann über vieles zwar erstaunlich offen diskutiert werden, aber oft bleibt die Diskussion ohne politische Konsequenzen. Daß ein in Teheran gehaltenen Vortrag von Jürgen Habermas im Mai letzten Jahres in der konservativen Zeitung *Resālat* vollständig abgedruckt wurde, ist ein eindrucksvolles Beispiel für Irans geistig-politische Lebendigkeit. Politisch spannend aber wird es, wenn nach dem Irak-Krieg im Parlament geäußert wird, daß nicht eine Atombombe die territoriale Integrität und das System der Republik retten könne, sondern einzig mehr Demokratie (vgl. unten bei Fn. 65).

All die vorgestellten Eigenschaften des politischen Systems und der politischen Kultur Irans geben zusammengenommen gewiß keine Garantie für politische Stabilität. Aber sie verweisen auf die vielfältigen Möglichkeiten der Bevölkerung, sich wirtschaftlich, sozial und politisch-ideologisch mit dem Staat zu arrangieren. Der Staat selbst ist wiederum durch die Vielfalt seiner Institutionen in der Lage, eine große und bunte Palette von Mitteln der Steuerung und Beeinflussung, allerdings auch der Repression zur Anwendung zu bringen. Beides erklärt, wie das Regime 23 Jahre überleben konnte, erlaubt aber keine Schlüsse auf die weitere Regimestabilität.

Das im Unterschied zur vorrevolutionären Zeit weit weniger hierarchisch organisierte, sondern eher diffuse und von wechselseitiger Verzahnung geprägte Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft in Iran erschwert Prognosen zur Regimestabilität enorm. Genau dieser Befund macht aber auch skeptisch gegenüber Vorstellungen eines von außen herbeizuführenden Regimewechsels. Zumal es unter den Exiliranern eine hinreichend geschlossene Opposition, die sich als

31 Mit Blick auf das Todesurteil für den Geschichtsprofessor Hashem Aghajari schrieb der Herausgeber der *Tehran Times*, daß selbst das islamische Recht nicht ohne Ansehung des nationalen Interesses praktiziert werden sollte (*Tehran Times*, 13.11.2002 [Internet]).

realistische Alternative anböte, nicht gibt. Exiliraner in den USA versuchen insbesondere seit dem Irak-Krieg Reza Pahlavi, den in den USA lebenden Sohn des 1979 gestürzten Schah, gemeinsam mit amerikanischen Neokonservativen und mit Zuspruch aus Israel zum Hoffnungsträger für einen neuen Iran aufzubauen.³² Doch auch er bietet keine überzeugende Alternative. Zwar ist die Zahl der Iraner nicht zu unterschätzen, die mit dem Namen des Schah noch immer beziehungsweise wieder Vorstellungen iranischer Größe und Glorie verbinden. Aber es gibt ebenso viele, die fragen, weshalb gerade der Sohn des Schah prädestiniert sein solle, dem Land demokratische Verhältnisse zu bescheren. Außerdem werden Versuche, Demokratie von außen zu implantieren, angesichts des eigenen, oft opferreichen Kampfes für mehr Demokratie eher als Beleidigung denn als Hilfe empfunden.

³² Zwischen ihm sowie Ariel Sharon, Benjamin Netanjahu und dem in Iran geborenen israelischen Staatspräsidenten, Moshe Katzav, soll es private Kontakte geben (Marc Perleman, New Front Sets Sights on Toppling Iran Regime, forward.com, 15.5.2003). Bemühungen Reza Pahlavis um eine entsprechende Position sind seit dem Winter 2001/2002 vermehrt zu beobachten.

Amerikanischer Druck

In seinem Ergebnis ist der Krieg gegen den Irak für Iran nicht ohne Paradoxie: Mit der Beseitigung des Regimes Saddam Husseins ist Iran von der bedeutendsten regionalen Bedrohung befreit, doch als Befreier fungierte der stärkste Gegner Irans, die USA, die einigen in Iran noch immer als »großer Satan« gelten. Was die iranische Führung vor allem befürchtete, ist nun Tatsache: Iran wird von amerikanischen Truppen »eingekreist«. Die USA sind nicht mehr Supermacht jenseits des Atlantiks, sondern direkter Nachbar. Unmittelbare Kontakte zu den Amerikanern vor Ort sind wie in Afghanistan unausweichlich geworden. Entgegen der iranischen Doktrin, keine Kontakte mit den USA auf offizieller Ebene zu pflegen, kam es schon vor dem Krieg zu ersten Gesprächen zwischen Vertretern beider Regierungen, die Teheran nach dem Irak-Krieg auch öffentlich eingestand. Eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen ist jedoch vorerst nicht zu erwarten. Da die USA nun gleichsam »ante portas« stehen, ist der Druck auf die konservativen Kräfte des Regimes und die Hardliner größer geworden. Ihre Haltung verhärtet sich, und die schon vor dem Krieg zu beobachtende Neigung, verschärft gegen Dissidenten und politische Gegenspieler vorzugehen, hat sich erst einmal verstärkt. Gleichzeitig aber ist ein äußerst pragmatischer Umgang mit dem »neuen Nachbarn« USA nicht zu übersehen.

Washington seinerseits zeigt in seinem Verhalten augenblicklich eine Mischung aus unnachgiebigem Druck in den beiden für die USA zentralen Fragen, nämlich Irans Streben nach Massenvernichtungswaffen und seine Haltung zu Israel, und der Bemühung um einen Modus vivendi mit Iran als dem größten Nachbarn des Irak. Die Frage nach den Zielen amerikanischer Iranpolitik und den Auswirkungen des Irak-Krieges auf Iran und das iranisch-amerikanische Verhältnis ist wiederum für europäische Iranpolitik von großer Bedeutung.

Ziele amerikanischer Iranpolitik

Trotz aller Unterschiede zwischen der Politik der »Eindämmung« unter Präsident Clinton und der heutigen, an einem Regimewechsel in Iran interessierten Politik

Präsident Bushs gibt es eine grundlegende Konstante amerikanischer Iranpolitik: Die Forderung, daß Iran sein Streben nach Massenvernichtungswaffen und sein feindliches Verhalten gegenüber Israel aufgibt. Der Unterschied in der Iranpolitik beider US-Regierungen liegt in der Einschätzung der iranischen Fähigkeiten zu einem solchen Kurswechsel und dem daraus resultierenden Umgang mit Iran. Unter Clinton wurde ein Politikwechsel der damaligen Teheraner Führung für möglich gehalten, und es gab Anstrengungen, die Politik der Sanktionen, die mit dem Iran and Libya Sanctions Act (ILSA Act) im Sommer 1996 sogar noch verschärft worden waren, durch eine Politik kleiner Schritte der Annäherung an Iran im Sinne von »engagement« zu ergänzen. Die relative Öffnung Irans unter Khatami und die Überzeugung von der Nützlichkeit Irans als möglicher Partner in der Region stützten diese Strategie.³³

Präsident Bush schien zunächst an diesem Kurs festhalten zu wollen, an der Verlängerung der ILSA-Sanktionen zeigte er sich nicht besonders interessiert. Doch setzte vor allem nach den Attentaten vom 11. September 2001 eine Neuorientierung ein, die dann in Bushs »state of the union«-Rede am 29. Januar 2002 ihren Ausdruck fand. Darin rechnete der US-Präsident Iran der »Achse des Bösen« zu und beschuldigte die »unelected few«, die wenigen nicht gewählten Machthaber, das iranische Volk zu unterdrücken.³⁴ Diese polarisierende Wahrnehmung der iranischen Zustände bildete den konzeptionellen Ausgangspunkt für die neue Strategie, die auf einen Regimewechsel abzielte. Am 12. Juli 2002 unterstrich Bush seine Position erneut und fügte hinzu, daß das iranische Volk in seinem Kampf um Freiheit keinen besseren Freund haben werde als die USA.³⁵

³³ Zu Clintons Interesse an »constructive partnership with Iran« vgl. Johannes Reissner, Iran und seine Nachbarn: Konkurrenz, Pragmatismus und der Ruf nach Kooperation, in: Jens van Scherpenberg/Peter Schmidt (Hg.), Stabilität und Kooperation: Aufgaben internationaler Ordnungspolitik, Baden-Baden 2000, S. 140.

³⁴ Text: <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>.

³⁵ Statement of the President, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/07/print/20020712-9.html>>.

Diese Aussage enthält ein vages Versprechen und ist zweifellos von dem Wunsch nach einem Regimewechsel in Iran getragen. Doch ist zwischen Wunsch oder auch allgemeinem Interesse und strategischer Zielsetzung zu unterscheiden. Bushs Äußerung bedeutet nicht notwendigerweise, daß die leitende Vorstellung eines Regimewechsels in Iran an die Stelle der Forderung nach einer Veränderung des Verhaltens des iranischen Regimes getreten wäre. Doch gerade in diesem Sinne wurde sie vor allem natürlich in Iran interpretiert. Gestützt wurde diese Interpretation durch viele Meinungsäußerungen einflußreicher amerikanischer Neokonservativer, die eine »zweite Revolution« in Iran oder die »Implosion« des iranischen politischen Systems prophezeiten und die Forderung erhoben, daß auf der »Achse des Bösen« nach dem Irak als nächstes Land Iran von seinem Regime befreit werden müsse. Solche Äußerungen passen zu der als »imperialer Liberalismus« bezeichneten Ideologie, wie sie in der Sicherheitsstrategie (National Security Strategy) der USA im September 2002 ihren deutlichsten Niederschlag fand.³⁶ Aufsehen erregte der amerikanische Verteidigungsminister, als er im Oktober 2002 seiner Überzeugung Ausdruck verlieh, daß die Tage der iranischen Führung gezählt seien: Er werde noch erleben, wie das iranische Regime unter seinen eigenen Belastungen zusammenbreche. Mit dieser Äußerung wich Rumsfeld bezeichnenderweise einer direkten Antwort auf die Frage eines Journalisten aus, ob Iran als nächstes Land nach dem Irak ins Visier genommen werde.³⁷ Gleichwohl ist auch diese Aussage als Hinweis auf Washingtons Interesse an einem Regimewechsel in Iran zu werten.

Anfang Oktober 2002 erklärte Israels Premierminister Ariel Sharon während seines Besuchs in London, daß Iran als nächstes Land »dran« sein müsse, da er ein noch ernsterer Gegner als der Irak sei.³⁸ Diese Äußerung, die vom britischen Außenminister Shaw und auch von französischen und deutschen Regierungsvertretern kritisiert wurde, war kein »Ausrutscher«.³⁹ Schon der damalige Außenminister Peres hatte im Januar 2002 in Indien seiner Überzeugung Ausdruck verliehen, daß Iran als Feind noch gefährlicher sei als der Irak. Israel bereitet die zunehmende

Kooperation zwischen Indien und Iran Sorge, die sich neuerdings auch auf die Sicherheitspolitik erstreckt.⁴⁰

Für die europäische Iranpolitik ergeben sich Schwierigkeiten aus dieser israelisch-amerikanischen Bedrohungswahrnehmung und der von beiden geteilten Vorstellungen über die regionale Neuordnung: Die Europäer müssen einerseits zwischen den legitimen Sicherheitsinteressen Israels und missionarischen Phantasien einer regionalen Neuordnung differenzieren und andererseits iranische Behauptungen einer amerikanisch-zionistischen Verschwörung als solche zurückweisen.

Für europäische Iranpolitik macht es einen erheblichen Unterschied, ob amerikanische Regimewechselrhetorik als Indiz für einen grundlegenden Wandel amerikanischer Iranpolitik oder als modifizierende Zuspitzung des von den Europäern geteilten Ziels einer Veränderung des iranischen Verhaltens in den kritischen Bereichen nukleare Rüstung, Israel, Terrorismus und Menschenrechte zu verstehen ist. Wäre ein grundlegender Wandel vollzogen worden, würde Europa mit seinem Engagement in Iran eine Position einnehmen, die im Gegensatz zu jener der USA steht. Andernfalls bliebe es bei, wenn auch erheblichen Differenzen über die Vorgehensweise.

Bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist, daß die CIA offenbar nicht mit einem baldigen Zusammenbruch des iranischen Regimes rechnet und auch kein Konzept hat, wie ein Regimewechsel herbeizuführen wäre. Ohne einen »plötzlichen Umsturz« in Iran auszuschließen, hält sie eine allmähliche Transformation in ein offenes politisches System für das wahrscheinlichere Szenario.⁴¹ Außerdem erklärte CIA-Chef Tenet: »Wir können gegenwärtig weder einen Führer, eine Organisation noch eine Thematik erkennen, die in der Lage wären, den weit verbreiteten Wunsch nach Veränderung in einer kohärenten politischen Bewegung zusammenzuführen, die das Regime herausfordern könnte.«⁴²

36 Edward Rhodes, *The Imperial Logic of Bush's Liberal Agenda*, in: *Survival*, 45 (Frühjahr 2003) 1, S. 131–154.

37 Middle East Online, 31.10.2002.

38 Katajun Amirpur, *Iran auf der Achse des Bösen*, in: *KAS-Auslandsinformationen*, 12/02, S. 64–80 (73).

39 Ebd.

40 Vivek Raghuvanshi, *India, Iran Sign Strategic Accord*, in: *Defense News*, 27.1.2003, S. 1 und S. 8.

41 Ebd.

42 RFE/RL Iran Report, 6 (17.2.2003) 7 (Internet).

Modus vivendi und Proliferationsproblematik

Je sicherer damit zu rechnen war, daß die USA gegen den Irak Krieg führen würden, desto klarer wurde auch, daß Teheran wie schon im Golfkrieg von 1991 Neutralität üben würde. Darüber hinaus zeigte sich das iranische Regime auch zu praktischer Kooperation bereit und sicherte zum Beispiel Hilfe für den Fall zu, daß amerikanische Flugzeuge auf iranischem Territorium notlanden müßten.⁴³ In den amerikanischen Medien wurde vor allem im zweiten Halbjahr 2002 der Gedanke verbreitet, daß man im Kriegsfall auf ein gewisses Maß an Zusammenarbeit mit Iran angewiesen sei, und in der *International Herald Tribune* war sogar die Überschrift zu lesen: »Amerika und Iran sind Alliierte«.⁴⁴

Daß die Teheraner Führung die Notwendigkeit sah, sich neu mit den USA zu arrangieren, begann sich, wie weiter unten darzustellen ist, schon im Frühjahr 2002 abzuzeichnen. Doch die Chancen für eine auch nur taktische und begrenzte Kooperation verringerten sich, als Meldungen über die Existenz einer nicht deklarierten Anlage zur Produktion von Schwerwasser nahe Arak und einer Nuklearproduktionsstätte nahe Natanz im August 2002 in Umlauf kamen. Die Bedrohung durch ein nukleares iranisches Rüstungsprogramm rückte noch stärker ins Zentrum der amerikanischen Wahrnehmung Irans.

Bemerkenswert ist, daß die ersten Nachrichten über die Existenz der nicht deklarierten Produktionsstätten vom Nationalen Widerstandsrat Irans verbreitet worden waren, der in Paris ansässigen Dachorganisation der Volksmujahedin. Vor Kriegsbeginn war er von Bushs Pressesprecher, Ari Fleischer, dafür ausdrücklich gelobt worden.⁴⁵ Nach dem Krieg wurde der im Irak stationierte militärische Flügel der Volksmujahedin von den amerikanischen Truppen entworfen. Da die Volksmujahedin in den USA offiziell als terroristische Organisation gelten, kann man davon ausgehen, daß ihre Führung schon im August 2002 mit dem Krieg und daher auch mit dem möglichen Aus für die im Irak stationierte Befreiungsarmee des

Nationalen Widerstandsrats rechnete. Die Weitergabe der Informationen ist insofern als Versuch zu werten, sich das Wohlwollen der USA zu erwerben.

Dabei ist die Möglichkeit, die Sensibilität der USA in der Proliferationsfrage für eigene Zwecke zu nutzen, durchaus gegeben. Kurz nach Beginn des Afghanistanfeldzuges 2001 zum Beispiel besuchte eine israelische Delegation Washington, um die Regierung Bush von der Gefährlichkeit des iranischen Nuklearprogramms zu überzeugen. Diese Gespräche waren motiviert von israelischen Sorgen, daß die Bush-Administration der »iranischen Gefahr« zu wenig Beachtung schenken könnte.⁴⁶ Solche Nachrichten geben der in Iran weit verbreiteten Neigung Auftrieb, die Verdächtigung Teherans, ein Nuklearrüstungsprogramm zu unterhalten, als zionistisch-amerikanische Verschwörung abzutun. Da die Nuklearfrage in der iranischen Öffentlichkeit bislang, wenn überhaupt, überwiegend in Kategorien nationaler Stärke und nationalen Stolzes diskutiert wurde, ist diese Neigung besonders ausgeprägt. Als außenpolitisches Problem aber, das durchaus negative Folgen nach sich zieht, war es noch nicht Gegenstand öffentlicher Debatten. Das hat sich geändert, nachdem Präsident Khatami am 9. Februar 2003 erklärt hatte, daß Iran an seinem Nuklearprogramm zu friedlichen Zwecken nicht nur festhalten, sondern auch eigenes hochangereichertes Uran produzieren werde.⁴⁷

Als Motiv für Khatamis Erklärung vom 9. Februar ist so etwas wie eine »Flucht nach vorn« zu vermuten, zu der er sich aufgrund des enorm gewachsenen amerikanischen Drucks gezwungen sah. Erreicht hat er damit auf jeden Fall, daß die Nuklearfrage zum Gegenstand öffentlicher politischer Diskussion in Iran wurde (vgl. unten, S. 20).

Iranische Reaktionen

Daß Bush Iran der »Achse des Bösen« zugerechnet hatte, empörte viele Iraner und verletzte sie in ihrem nationalen Ehrgefühl. Empörend wirkte vor allem, daß die Kooperationsbereitschaft und das Wohlverhalten im Afghanistanfeldzug nicht honoriert

⁴³ Barbara Starr, U.S., Iran Agree on Downed Fliers, CNN, 25.11.2002 (Internet).

⁴⁴ David Phillips, America and Iran Are Allies, in: *International Herald Tribune*, 25.11.2002 (Internet).

⁴⁵ Iran's Nuclear Ambitions – Full Steam ahead?, in: IISS Strategic Comments, 2 (März 2003) 9 (Internet). Zum Lob Fleischers vgl. Tim Kennedy, US Signals Support for Iranian Group, in: *Arab News*, 19.3.2003 (Internet).

⁴⁶ Leiter der israelischen Delegation war der Generaldirektor der Atomenergiekommission, Gideon Frank, und der Chef des Sicherheitsrat, Generalmajor Uzi Dayan (Seymour M. Hersh, *The Iran Game*, in: *The New Yorker*, 3.12.2001 [Internet]).

⁴⁷ Text in englischer Übersetzung: BBC Monitoring Service, 10.2.2003, nach: Vision of the Islamic Republic of Iran Network 1 (Tehran), in Persian 1732 gmt 9 Feb 03.

wurden. Allerdings wird auch von Stimmen aus der Bevölkerung berichtet, die dem amerikanischen Präsidenten aus Frustration über das eigene Regime recht gaben.⁴⁸ Die inneriranische Diskussion über die Frage der Beziehungen zu den USA war jedenfalls erneut entfacht, und die iranische Führung sah sich gezwungen, zu dieser heiklen Frage Stellung zu nehmen. Als zusätzlich treibendes Element wirkte die Erklärung des demokratischen US-Senators und Vorsitzenden des Komitees für Außenbeziehungen, Joseph Biden, daß er jederzeit bereit sei, in Washington (oder anderswo) mit iranischen Parlamentariern zu sprechen.⁴⁹ Im April 2002 diskutierte der Oberste Nationale Sicherheitsrat auf Geheiß des Revolutionsführers Khamene'i das Für und Wider von Verhandlungen mit den USA. Aus diesem Anlaß berichteten die iranischen Medien zum ersten Mal, worüber der Sicherheitsrat diskutiert.⁵⁰

Ungeachtet dessen erteilte Khamene'i am 1. Mai offiziellen Verhandlungen mit den USA eine klare Absage.⁵¹ Damit blieb es bei der früheren Linie, die sich nach dem berühmten Interview Khatamis mit der CNN-Reporterin Christiane Amanpour vom Januar 1998 herauskristallisiert hatte: Kontakte zwischen dem iranischen und dem amerikanischen Volk werden gebilligt, nicht aber Kontakte auf offizieller Ebene. Die öffentliche Diskussion über die Frage der Beziehungen zu den USA war im Unterschied zu 1998 jedoch nicht mehr zu stoppen.

Bei den nicht mehr zu übersehenden Bemühungen der iranischen Führung, nach neuen Wegen im Verhältnis zu den USA zu suchen, tat sich insbesondere Rafsanjani hervor. Im Rahmen eines Treffens mit 45 Abgeordneten im April 2002 erklärte er, daß lediglich Gespräche zwischen iranischen Regierungsoffiziellen und amerikanischen Offiziellen verboten seien, Abgeordnete aber nicht zur Regierung gehörten. Im Mai kursierten dann hartnäckige Gerüchte, daß es mit Rafsanjanis Zustimmung auf Zypern Treffen mit amerikanischen Offiziellen gegeben haben soll.⁵² Einen Monat später deutete Rafsanjani an, daß Iran im Falle

eines Krieges gegen den Irak begrenzt mit den USA kooperieren könnte, versah allerdings dieses Angebot mit der für ihn typischen Klausel, »wenn die Amerikaner ihre Politik gegenüber Iran ändern«.⁵³ Anfang April 2003 wurde ein Interview Rafsanjanis mit der Zeitschrift *rahbord* (Strategie) veröffentlicht, in dem er offen von der Möglichkeit einer Normalisierung der Beziehungen zu den USA sprach. Sie könne entweder über ein Referendum realisiert werden, dem das Parlament und der Revolutionsführer zustimmen hätten, oder durch Zuweisung des Problems an den »Rat zur Feststellung der Interessen des Systems«, der vorbehaltlich einer Billigung des Revolutionsführers im Sinne der nationalen Interessen zu entscheiden hätte.⁵⁴

Am 8. Mai 2003 veröffentlichten 154 Abgeordnete der Reformfraktion angesichts der neuen Lage nach dem Irak-Krieg einen offenen Brief zur iranischen Innen- und Außenpolitik. Wenn die iranische Nachrichtenagentur IRNA auch titelte »154 Abgeordnete fordern Wiederaufnahme der Beziehungen zu den USA«, läßt sich diese Behauptung aus dem Brieftext doch nicht ohne weiteres ableiten. Weder im Inland noch im Ausland fand der Brief ein größeres Echo.⁵⁵ Fast gleichzeitig bekundete Außenminister Kharrazi das grundsätzliche Interesse Irans, mit allen Ländern einschließlich den USA gute Beziehungen zu pflegen. Aber diese prinzipielle Aussage war nichts Neues.⁵⁶

Weitaus bedeutsamer war, daß kurz darauf die Meldungen der internationalen Medien über direkte Gespräche zwischen iranischen und amerikanischen Regierungsvertretern in Genf offiziell vom Außenministerium bestätigt wurden.⁵⁷ Sowohl die amerikanische als auch die iranische Seite betonten, daß die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen nicht Gegenstand der Gespräche war, man vielmehr über Fragen zum Irak und zu Afghanistan gesprochen habe. Für Iran jedoch war das langjährige Tabu von Kontakten auf offizieller Ebene gebrochen. Einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen erteilte der Revolutionsführer dennoch von vornherein eine

48 Amirpur, Iran auf der Achse des Bösen [wie Fn. 38], S. 68.

49 Tehran Times, 17.3.2002 (Internet).

50 Guy Dinmore, Iran's Centrists Seek to Break Taboo of Talks with US, in: Financial Times, 23.4.2002 (Internet).

51 Leader Declares No Point in Relations and Negotiations with U.S., in: Discourse – An Iranian Quarterly (Tehran), 3 (2002) 4, S. 216–218.

52 Kaveh L. Afrasiabi, Promoting and Criminalizing Dialogue: Nothing Wrong with Mini-Dialogue, Payvand Website, 26.6.2002.

53 Voice of the Islamic Republic of Iran (Tehran), 21.6.2002, nach BBC Monitoring Service, 21.6.2002.

54 IRNA, 12.4.2003 (Internet); vgl. Steve Fairbanks, Teheran Debates U.S. Relation, in: RFE/RL Iran Report, 6 (5.5.2003) 19 (Internet).

55 IRNA, 7.5.2003 (Internet); persischer Text: IranMania (Internet, persische Seite), 13. Ordibehesht 1382 [8.5.2003].

56 Reuters, 8.5.2003 (Internet); Barbara Slavin, Iran, U.S. Holding Talks in Geneva, in: USA Today, 11.5.2003 (Internet).

57 IRNA, 12.5.2003 (Internet).

klare Absage. Sie käme einer Kapitulation (*taslīm*) gleich und hätte nichts mit der Nutzung einer günstigen Gelegenheit zu tun, wie ihre Befürworter fälschlich argumentierten.⁵⁸

Die hier umrissene Entwicklung iranischer Politik in der Frage der Beziehungen mit den USA läßt erkennen, daß das konservative Lager in der iranischen Führung in dieser Frage die Initiative zurückgewonnen hat; das letzte Wort hatte sie in Gestalt des Revolutionsführers immer schon. Während des letzten Jahres ist auch Präsident Khatami häufiger als Kritiker amerikanischer Politik aufgefallen. Dabei wiederholte er Ende 2002, daß Iran nie behauptet hätte, zu keinem Zeitpunkt normale Beziehungen zu den USA haben zu wollen.⁵⁹ Ausgerechnet zum Jahrestag der Besetzung der amerikanischen Botschaft (4. November) monierte der einflußreiche Politiker der konservativen Mitte, Mohammad Javad-Larijani, daß man die Chance für eine Normalisierung der Beziehungen zu den USA vertan habe.⁶⁰ In dieser politisch wie ideologisch zentralen Frage das letzte Wort zu behalten ist für die Konservativen von großer Bedeutung, da sie sich als die einzig legitimen Machthaber verstehen.

Von daher wird auch die große Unruhe verständlich, die die Veröffentlichung der Meinungsumfrage über die Beziehungen zu den USA im Sommer 2002 verursacht hatte. Daß der überwiegende Teil der Bevölkerung Gespräche und Verhandlungen mit den USA befürwortet, so das entscheidende Ergebnis der Umfrage, war der konservativen Führung des Landes gewiß längst bekannt. Zorn erregte bei der Führung vor allem die Tatsache, daß die Initiative zu dieser Umfrage über das für Iran heikle Problem einmal mehr aus dem Lager der Reformen kam. Deshalb wurde den Veranstaltern der Meinungsumfrage im Winter 2002 der Prozeß gemacht. Unter den Angeklagten befanden sich so bedeutsame Persönlichkeiten der Reformbewegung wie Abbas Abdi, einer der Anführer der Besetzung der amerikanischen Botschaft 1979. Er wurde pikanterweise am 4. November 2002 inhaftiert, dem Jahrestag der Botschaftsbesetzung. Der Prozeß gegen Abbas Abdi, der mit seiner Verurteilung zu sieben Jahren Gefängnis endete, wurde von den Reformpolitikern als ein weiterer Akt »politischer Justiz« gebrandmarkt. In die inneriranische Diskussion über den Prozeß mischte sich echte wie auch

vorgespielte Sorge um den nationalen Zusammenhalt angesichts der äußeren Bedrohung durch den immer wahrscheinlicher werdenden Krieg gegen den Irak.⁶¹

Daß eine Mehrheit der Iraner in der Umfrage ihren Wunsch nach Verbesserung der Beziehungen zu den USA zum Ausdruck gebracht hatte, ist immer wieder, verständlicherweise gerade von amerikanischen Medien, zitiert worden. Dabei läßt ein genauerer Blick auf die Ergebnisse erkennen, daß die Befragten deutlich zwischen den USA und amerikanischer Politik differenzieren. 64,5 Prozent sprachen sich für politische Beziehungen zwischen den USA und Iran aus, 17,5 Prozent dagegen. 40,3 Prozent meinten, daß eine Verbesserung der Wirtschaftslage Irans ohne politische Beziehungen zu den USA nicht möglich sei. 74,7 Prozent waren der Ansicht, daß man Dialog und Verhandlungen nutzen solle, um amerikanische Animositäten abzubauen und Drohgebärden ein Ende zu setzen. Allerdings hielten 70,4 Prozent die amerikanische Administration für unzuverlässig (*nâ qâbel-e e'temâd; non reliable*). 62 Prozent glaubten nicht, daß die US-Regierung in ihrer Kampagne gegen den Terrorismus aufrichtig (*sâdeq*) sei; 65,6 Prozent bestritten, daß es Washington wirklich darum gehe, Demokratie und Freiheit zu verteidigen. 55,8 Prozent widersprachen der Auffassung, daß der amerikanischen Regierung die wirtschaftliche Prosperität anderer Länder am Herzen liege. Die amerikanische Iranpolitik hielten 26,1 Prozent für falsch (45,8 Prozent: »wenig korrekt«), nur halb so viele (13,1 Prozent) lehnten die iranische Politik gegenüber den USA ab (41,7 Prozent: »wenig korrekt«).⁶² Die politische Unruhe, für die die Meinungsumfrage gesorgt hat, ist nicht nur unter dem Aspekt des Streits zwischen Konservativen und Reformen zu sehen, sondern auch als Beispiel für den Einfluß der öffentlichen Meinung, die dem Regime Argumente abfordert.

In dieser Hinsicht ist bemerkenswert, daß jetzt auch das Problem atomarer Rüstung Irans, das seit langem ganz oben auf der amerikanischen Iranagenda steht, in die öffentliche Diskussion geraten ist. Khatamis Erklärung vom 9. Februar 2003, daß Iran

⁵⁸ Persischer Text: Iran, 23. Ordibehesht 1382 [13.5.2003] (Internet).

⁵⁹ Tehran Times, 5.12.2002 (Internet).

⁶⁰ BBC, 4.11.2002 (Internet).

⁶¹ Jim Muir, Iran Rifts Deepen as Tension Mounts, BBC, 29.7.2002 (Internet).

⁶² An der Umfrage waren drei Institute beteiligt: Das Kherad-(Weisheit)Institut für Sozial- und Kulturforschung, das Nationale Institut zur Erforschung der öffentlichen Meinung und das Forschungszentrum für Human- und Sozialwissenschaften des Universitäts-Jihâd. Vgl. Iran, 1. Mehr 1381 [23.9.2002]; Aftâ-e Yazd, 23.9.2002 (nach BBC Monitoring Service, Near and Middle East, 28.9.2002; IRNA, 23.9.2002 [Internet]).

angereichertes Uran produzieren wolle, und der Ende des Monats erfolgte Besuch des Generalsekretärs der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA), Mohammad El Baradei, hatten unterschiedliche Reaktionen in Iran hervorgerufen. Während in der überwiegenden Zahl der amtlichen Erklärungen beteuert wird, daß Irans Nuklearprogramm ausschließlich friedlichen Zwecken diene, finden sich auch Äußerungen iranischer Offizieller und Abgeordneter des Reformflügels, daß die Regierung überlege, das Zusatzprotokoll zum Nichtverbreitungsvertrag zu unterzeichnen, was der Atomenergiebehörde kurzfristig anberaumte Untersuchungen vor Ort einräumen würde. Diese Überlegungen werden auch von der Hoffnung getragen, mit Unterzeichnung des Protokolls die Aufhebung der amerikanischen Sanktionen erreichen zu können.⁶³

Daß der Besitz von Massenvernichtungswaffen der ausschlaggebende Grund war, Krieg gegen den Irak zu führen, wurde in Iran allseits als Vorwand abgetan. Doch der Krieg führte den Iranern vor Augen, was derjenige schlimmstenfalls zu erwarten hatte, der des Erwerbs von Massenvernichtungswaffen verdächtigt wurde. In diesem Sinne forderten Anfang April 2003 fast 180 Reformpolitiker die »Extremisten« im eigenen Land dazu auf, den USA keinen Vorwand für eine Intervention zu liefern.⁶⁴ Auch der erwähnte offene Brief der 154 Abgeordneten des Reformflügels nahm den Krieg gegen den Irak als Beispiel und warnte eindringlich vor den Folgen, mit denen ein Staat rechnen muß, der im Verdacht steht, Massenvernichtungswaffen zu erwerben. Eine an Deutlichkeit nicht mehr zu überbietende Absage an ein iranisches Atomrüstungsprogramm sprach der bekannte Reformpolitiker Behzad Nabavi am 21. Mai im Parlament aus: Es sei ein Fehler, ja Verrat, wenn man der Meinung sei, Iran könnte mit der Atombombe das System (der Islamischen Republik Iran) und die territoriale Integrität bewahren. Dieses Ziel lasse sich nur mit mehr Demokratie erreichen.⁶⁵ Mit solchen Argumenten dürfte die Nukleardebatte auch weitere Kreise der Bevölkerung erfassen können. Daher ist verständlich, daß der Revolutionsführer in seiner Rede, in der er von der »Kapitulation« vor den USA warnte, das Argu-

ment heftig attackierte, man dürfe in der Nuklearfrage den USA keinen Vorwand liefern.

Das im Westen oft ins Feld geführte Argument, daß Iran wegen seines Erdöl- und Erdgasreichtums aus wirtschaftlichen Gründen gar kein Atomenergieprogramm brauche, wird zumindest unter Exiliranern in den USA diskutiert. Inwieweit es in inneriranischen Debatten eine Rolle spielt, ist schwer zu ermitteln. Wahrscheinlich aber wird der Fall Nordkorea von iranischen Verantwortlichen diskutiert, ohne daß dies in den iranischen Medien bislang seinen Niederschlag gefunden hätte. Die Meldung, daß der stellvertretende pakistanische Parlamentssprecher bei einem Besuch in Teheran Nordkorea dafür gelobt hatte, in der Atomwaffenfrage gegenüber den USA standhaft zu bleiben, ließ jedenfalls aufhorchen.⁶⁶

Das neben der Nuklearfrage zweite für die USA wesentliche Thema – Irans Verhältnis zu Israel – ist noch nicht Gegenstand kontroverser öffentlicher Debatten in Iran geworden. Die Leugnung des Existenzrechts Israels und die Unterstützung palästinensischer Befreiungsorganisationen, die von den USA als terroristisch eingestuft werden, sind nach wie vor offizielle Regierungspolitik, die im wesentlichen von den Reformern geteilt wird. In der Bevölkerung gibt es eine stark verankerte Sympathie für die Palästinenser, auch wenn die Iraner in der Mehrheit nicht bereit sein dürften, mehr für die Sache Palästinas zu opfern als die anderen Araber. Die gegenwärtige Palästinalpolitik Israels sowie die scharfen anti-iranischen Töne, die von der israelischen Lobby in den USA und den amerikanischen Neokonservativen angeschlagen werden, stehen einer kontroversen Diskussion dieses Themas in der iranischen Öffentlichkeit entgegen. Unmittelbar nachdem der Sprecher des iranischen Außenministeriums, Hamid Reza Asefi, im Oktober 2002 angedeutet hatte, daß sich Iran einer Zwei-Staaten-Lösung des Nahostkonflikts nicht widersetzen würde, wurde diese Aussage wieder dementiert.⁶⁷ Wenn es zutrifft, daß Khatami nach dem Krieg bei seinem Besuch im Libanon im Mai 2003 versucht hat, die Hizbollah zur Zurückhaltung gegenüber Israel zu bewegen, steht das nicht in Widerspruch zu der nach wie vor grundlegend ablehnenden Haltung Irans gegenüber Israel.⁶⁸ Denn für diesen Versuch wären

⁶³ Dan de Luce, Iran Attacks US and Braces for Nuclear Dispute, in: The Guardian, 17.4.2003 (Internet).

⁶⁴ So die Reformzeitung Yase No, 13.4.2003, nach BBC Monitoring Service, 15.4.2003.

⁶⁵ E'temâd, (21.5.2003) 267 (Internet); auch BBC Monitoring Service, 21.5.2003.

⁶⁶ IRNA, 27.4.2003 (Internet).

⁶⁷ Alistar Lyon, Iran »Won't Hamper« Two State Mideast Solution, Reuters, 15.10.2002 (Internet); ders., Iran Denies Policy Shift on Mideast, Reuters, 16.2.2002 (Internet).

⁶⁸ Has Iran Bartered Hizbullah with US for Iraq Based Iranian Opposition Group?, Albawaba.com, 14.5.2003.

angesichts der verschärften amerikanischen Drohungen vor allem gegen Syrien, aber auch gegen Iran wegen ihrer Unterstützung der palästinensischen Befreiungsorganisationen in der Hauptsache die nationalen Interessen ausschlaggebend gewesen.

Iran und der Krieg gegen den Irak

Iran stand dem Krieg von vornherein zwiespältig gegenüber, war von seinem relativ schnellen Ende überrascht und versucht nun, sich in den noch ziemlich unübersichtlichen Nachkriegsverhältnissen zu orientieren. Teheran wahrte im Krieg die schon im Sommer 2002 angekündigte »aktive Neutralität«. Dabei ging es zunächst darum, trotz des großen Interesses an einer Beseitigung des Regimes Saddam Husseins alles zu tun, um einen Krieg zu verhindern, vor allem wenn er nicht von den Vereinten Nationen gebilligt worden war. Zu diesem Zweck entfaltete Iran in der Region beachtliche diplomatische Aktivitäten. Wichtige Adressaten waren Saudi-Arabien und die kleineren Golfstaaten. Dreimal traf der irakische Außenminister (Anfang und Sommer 2002 und Anfang 2003) zu Besuchen in Teheran ein, bei denen die iranische Seite den Irak von der unbedingten Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit der UNO zu überzeugen suchte. Parlamentarier des Reformflügels protestierten gegen diese Besuche, weil sie befürchteten, daß sie Iran als Zusammenarbeit mit dem Feind übel ausgelegt werden könnten. Und in der Tat hätten sich einige iranische Hardliner lieber mit dem schon längst geschwächten Erzfeind Saddam Hussein arrangiert als mit dem noch unberechenbareren und mächtigeren »großen Satan« USA. Während und nach dem Kriege warnten Reformer, daß sich die anti-amerikanischen Haßtiraden einiger konservativer Politiker negativ für Iran auswirken könnten. Das streng konservativ ausgerichtete Fernsehen wurde im Parlament für seine Berichterstattung kritisiert, die mit der Übermittlung von an den irakischen Widerstand adressierten Durchhalteparolen die erklärte Neutralität Irans verletzen würde.⁶⁹

Eklatant war der Widerspruch zwischen der verbalen Verurteilung des Krieges als illegal, der kriegführenden Mächte als Aggressoren und Besatzer und den stillschweigenden, aber effektiven Bemühungen, den Eindruck zu vermeiden, als würde die Kriegführung behindert. Demonstrationen gegen den Krieg

wie in arabischen Ländern gab es in Iran zunächst nicht. Als dann eine Woche nach Kriegsbeginn Demonstranten vor der britischen Botschaft in Teheran randalierten, griff die Polizei ein. Gegen die Verletzung iranischen Luftraums und einen Treffer auf ein iranisches Öldepot in Abadan nahe der Grenze zu Irak wurde zwar Protest eingelegt, doch wurden die Vorfälle in den Medien nicht hochgespielt.⁷⁰

Iran war von dem relativ schnellen Ende des Krieges überrascht. Viele seiner zuvor gehegten Befürchtungen erwiesen sich zudem als unbegründet:

- ▶ Die territoriale Integrität des Irak, um die Iran vor allem wegen der Autonomiebestrebungen der Kurden im Nordirak am meisten gebangt hatte, blieb erhalten.
- ▶ Die großen Flüchtlingsströme, auf die man sich seit Sommer 2002 in Zusammenarbeit mit dem UNHCR einzurichten begonnen hatte, blieben aus.⁷¹
- ▶ Der Kriegsverlauf ließ rasch erkennen, daß keine Gefahr bestand, in das Kriegsgeschehen verwickelt zu werden.

Es waren im wesentlichen zwei Gruppen, die Anlaß für die zuletzt genannte Befürchtung gaben: die Schiiten des Irak und die im Irak stationierten Truppen der »Nationalen Befreiungsarmee« der Volksmujahedin. Iran unterstützt den »Obersten Rat der islamischen Revolution im Irak« (Supreme Council of the Islamic Revolution in Iraq = SCIRI), eine Organisation irakischer Schiiten. Ihr 63jähriger Führer, Ayatollah Muhammad Baqer al-Hakim, hat zwanzig Jahre im Exil in Teheran verbracht, bis er am 12. Mai 2003 in den Irak zurückkehrte. SCIRI unterhält die sogenannte Badr-Brigade, die von den iranischen Revolutionsgarden trainiert wurde. Im März wurden etwa 1500 der insgesamt 15 000 Mann dieser Brigade in Darbandikhan stationiert, nahe der iranischen Grenze in dem von der Patriotischen Union Kurdistans (PUK) kontrollierten Gebiet. Nach Aussage des Führers der PUK, Jalal Talabani, sollten sie gegen die extreme sunnitische Gruppe der Ansar eingesetzt werden, die ideologisch den Taliban ähnelt und etwa 700 Kämpfer aufzubieten hat.⁷² Doch dazu kam es wegen des schnellen Kriegsendes nicht.

⁷⁰ IRNA, 25.3.2003 (Internet).

⁷¹ Vorgesehen waren zehn Flüchtlingslager in den an den Irak grenzenden Provinzen Khuzistan, Ilam und Kermanshah. Nach Schätzungen des UNHCR hatte Iran mit bis zu 150 000 Flüchtlingen zu rechnen (IRNA, 8.10.2002 [Internet]).

⁷² Zu den Ansar: Maria Sanchez, Radical Islam in Iraqi Kurdistan: Ansar al-Islam, in: International Crisis Group (ICG), Briefing Paper, 7.2.2003.

⁶⁹ RFE/RL Iran Report, 6 (14.4.2003) 16 (Internet).

Welchen Einfluß nimmt Iran auf die Schiiten im Irak? SCIRI ist nur eine von mehreren konkurrierenden schiitischen Organisationen im Irak. Nach eigenen Aussagen strebt der Rat keine Islamische Republik nach iranischem Vorbild für den Irak an, sondern eine multiethnische und multikonfessionelle Demokratie, in der allerdings der Islam eine wichtige Rolle spielen soll.⁷³ Ungeachtet der engen Verbindungen zu Iran ist SCIRI auch kein bloßer Befehlsempfänger Teherans, wie sich schon vor dem Kriege, vor allem aber in und nach dem Krieg deutlich zeigte.⁷⁴ Gleichwohl steht SCIRI bei vielen Irakern in genau diesem Verdacht, was die Organisation politisch unglaublich macht. Inzwischen würden es die Amerikaner vor Ort wohl zu verhindern wissen, daß SCIRI eine Rolle spielt, die ihnen zu groß erscheint.

Schließlich liegt es auch gar nicht im Interesse Teherans, sich durch eine riskante Schiitenpolitik Probleme vor der eigenen Haustür zu schaffen. Ähnlich wie im Falle Afghanistans ist es vor allem daran interessiert, sich mit einem, wenn auch pro-westlichen, so aber doch befriedeten Irak zu arrangieren. Versuche iranischer politischer Gruppen, Einfluß auf die irakischen Schiiten zu nehmen, sind natürlich nicht auszuschließen, und sei es nur, um aus innenpolitischen Motiven die Politik der eigenen Regierung zu konterkarieren.

Wie sich die wiedererstandene schiitische Konkurrenz auf das iranisch-irakische Verhältnis auswirken wird, ist ungewiß. Die berühmten und traditionsreichen theologischen Hochschulen der den Schiiten heiligen irakischen Städte Najaf und Kerbela haben schon jetzt begonnen, dem iranischen Qom den Rang abzulaufen, den es sich als Zentrum schiitischer Gelehrsamkeit unter Khomeini erworben hatte. Der iranische Führungsanspruch innerhalb der schiitischen Welt dürfte weiter zurückgedrängt werden. Mit einer zunehmenden Nationalisierung des Schiitentums ist zu rechnen. Schon während des iranisch-irakischen Krieges (1980–1988) und beim Aufstand der irakischen Schiiten gegen Saddam Hussein 1992 hatte sich gezeigt, daß nationale Zugehörigkeit stärker

wirkt als Religionszugehörigkeit. Heute ist es noch weniger berechtigt als damals, die Gefahr eines transnationalen Blocks der Schiiten zu konstruieren.⁷⁵ Ihre Beschwörung würde zu ähnlich falschen Politeinschätzungen führen wie das pauschalisierende Konstrukt einer »islamischen Gefahr«, das einer vernünftigen Politik zum Beispiel gegenüber Zentralasien nach dem Zerfall der Sowjetunion nur im Wege stand.

Der zweite für Iran zentrale Problemkomplex ist die vom Irak aus operierende »Nationale Befreiungsarmee« der iranischen Exilopposition der Volksmujahedin, seit über zwanzig Jahren der meistgehaßte Gegner Teherans. Als bekannt wurde, daß die Amerikaner diese Befreiungsarmee im Irak zunächst unter Schutz stellten, entfesselte dies einen Sturm der Entrüstung. Die Volksmujahedin, die in den USA offiziell als terroristische Vereinigung gelten, schlossen am 10. Mai 2003 nach erheblichem Hin und Her ein Abkommen mit den Amerikanern.⁷⁶ Es sieht die vollständige Entwaffnung der Volksmujahedin vor, ihren Status als Kriegsgefangene sowie die Übergabe aller Informationen an die Amerikaner. Im Gegenzug bieten die Amerikaner ihnen Schutz vor Angriffen der Iraner, schiitischer Badr-Truppen sowie von Kurden oder anderen lokalen ethnischen Gruppen. Die USA wird ihren Angehörigen die Ausreise aus dem Irak ermöglichen, ausgenommen sind jedoch die beiden Führer der Volksmujahedin, Mas'ud und Miriam Rajavi.⁷⁷

Das anfänglich wohlwollende Verhalten der USA gegenüber den Volksmujahedin war einer der wesentlichen Gründe dafür, daß Teheran direkten Gesprächen mit Amerikanern auf offizieller Ebene zugestimmt hatte. Die Vermutung, daß dieses Wohlwollen auf dem Interesse des Pentagons und neokonservativer Kreise in den USA beruhte, mit Hilfe der Kampftruppen der Volksmujahedin Druck auf Iran auszuüben, ist schwer von der Hand zu weisen.⁷⁸ Seitdem die Amerikaner sich diese Möglichkeit versperrt haben, verstärken sich die Anstrengungen der amerikanischen Neokonservativen und der israelischen Lobby in den USA, den Sohn des gestürzten Schahs als

⁷³ Auf die Frage eines Journalisten, ob er das iranische Modell auf den Irak übertragen wolle, antwortete al-Hakim: »Wir glauben nicht ans Klonen, und wir glauben nicht an das Klonen eines anderen Systems.« (RFE/RL Iran Report, 6 [19.5.2003] 21 [Internet]).

⁷⁴ Politische Differenzen wurden schon im Dezember 2002 erkennbar, als Baqer al-Hakim Kritik an Irans beabsichtigter Neutralität im Krieg übte (RFE/RL Iran Report, 5 [2.12.2002] 44 [Internet]).

⁷⁵ William O. Beeman, *The Emerging Shiite Bloc*, Pacific News Servic, 21.5.2003 (Internet).

⁷⁶ RFE/RL Iran Report, 6 (19.5.2003) 21 (Internet).

⁷⁷ Baztab.com 18.5.2003, nach BBC Monitoring Service, 18.5.2003.

⁷⁸ Für eine Nutzung der Volksmujahedin zu diesem Zweck: Daniel Pipes/Patrick Clawson, *A Terrorist U.S. Ally?*, in: New York Times, 20.5.2003 (Internet).

demokratische Alternative zum bestehenden Regime aufzubauen.

Als Fazit läßt sich konstatieren, daß Iran durch den Irak-Krieg nicht nur von einem, sondern gleich von zwei gefährlichen Gegnern befreit worden ist. Wie Iran sich auf den neuen Irak einstellen wird, hängt zuallererst von den noch kaum abschätzbaren politischen Entwicklungen dort ab. Teheran sendet deutliche Signale der Bereitschaft, sich auch mit einem pro-amerikanischen Irak zu arrangieren. Die Zukunft des Verhältnisses zu den USA dürfte auf iranischer Seite vorerst von Zweigleisigkeit bestimmt bleiben: Neben taktisch-pragmatischem Sich-Arrangieren wird weiterhin das Festhalten an doktrinären Positionen zu beobachten sein. Ob diese Positionen abgemildert werden können, hängt wesentlich davon ab, ob das Regime sie aufgrund der innenpolitischen Entwicklungen Irans für den Machterhalt als nicht mehr nötig ansieht. Zugleich werden auch die USA deutlich machen müssen, daß ihre Prioritäten – Regelung des Proliferationsproblems und Veränderung des iranischen Verhaltens gegenüber Israel – eben politische Prioritäten sind und keine doktrinären Positionen.

Herausforderungen für europäische Iranpolitik

Der nach dem Irak-Krieg noch verstärkte amerikanische Druck auf Iran fordert auch die Iranpolitik der Europäer heraus. Ob die EU ihr Engagement in Iran fortsetzen kann, ist eine Frage, der nach Ansicht des griechischen Außenministers, Georges Papandreou, dessen Land gegenwärtig die EU-Ratspräsidentschaft innehat, ein bedeutsamer Test bevorsteht.⁷⁹ Wie sich die USA konkret zu Iran verhalten werden, ist noch offen. Für die Europäer ist so viel jedenfalls klar, daß ihre Iranpolitik mehr denn je im doppelten Spannungsverhältnis zu den inneriranischen Entwicklungen einerseits und dem amerikanischen Verhältnis zu Iran andererseits steht.

Dieses Spannungsverhältnis bestand prinzipiell schon zur Zeit des »kritischen Dialogs« der Europäer mit Iran Mitte der neunziger Jahre. Damals allerdings konnte es noch im Sinne einer Art Arbeitsteilung interpretiert werden. Im gemeinsamen Interesse an einer Änderung des politischen Verhaltens Irans in Sachen Massenvernichtungswaffen, Israel, Terrorismus und Menschenrechte spielten die USA mit ihrer Sanktionspolitik die Rolle des »bösen Polizisten«, während die Europäer mit ihrer Dialog-Politik die des »guten Polizisten« übernahmen. Ob diese Beschreibung der europäischen Rolle tatsächlich entsprach, ist schon deshalb fraglich, weil der Dialog an sich noch keine ausreichenden positiven Anreize für eine Verhaltensänderung bot.⁸⁰ Nachdem die USA nun quasi zum direkten Nachbarn Irans geworden sind, hat sich die konkrete politische Lage grundlegend geändert. Mittlerweile hat sich auch die europäische Iranpolitik von der amerikanischen emanzipiert. Daher ist nicht davon auszugehen, daß die Europäer und die USA in bezug auf Iran ein Verhältnis arbeitsteiliger Kooperation pflegen werden. Statt dessen ist erneut zu fragen, in welchen Bereichen und auf welche Weise Kooperation anzustreben und möglich ist.

Europas gewandeltes Verhältnis zu Iran

Europäische Politik, sei es der EU oder ihrer Mitgliedstaaten, geht weder davon aus, daß es in näherer Zukunft zu einer »zweiten Revolution« in Iran oder zu einer Implosion seines politischen Systems kommt, noch strebt sie einen Regimewechsel an. Vielmehr sieht sie in Iran ein Land, das schwierige Transformationsprozesse durchläuft. Bei der Bewältigung der damit einhergehenden Probleme behilflich zu sein ist trotz der Dominanz der europäischen Wirtschafts- und langfristigen energiepolitischen Interessen ein wesentlicher Bestandteil der heutigen europäischen Beziehungen zu Iran. Seit der »kritische Dialog« 1997 mit dem Urteil des Berliner Landgerichts, das auch höchste iranische Regierungskreise der Mitverantwortung für die Ermordung kurdischer Oppositioneller im Berliner Restaurant Mykonos im September 1992 bezichtigte, ein Ende gefunden hat, haben sich die europäisch-iranischen Beziehungen in mehrerlei Hinsicht neu entwickeln können:

- ▶ Die einseitig negative Einstellung der europäischen Öffentlichkeit gegenüber Iran wurde durch die Wahl Präsident Khatamis 1997 (einen Monat nach dem »Mykonos-Urteil«) und die Erfolge der Reformbewegung relativiert. Man konnte nun zwischen »guten« Reformern und »bösen« Mullahs unterscheiden, und obwohl diese pauschale Vorstellung sachlich kaum den politischen Verhältnissen in Iran entsprach, bot sie dennoch die Möglichkeit, sich Iran gegenüber zu öffnen.
- ▶ Die mit dem ILSA Act der Clinton-Regierung im Sommer 1996 verhängten Sanktionen, von denen potentiell auch nicht-amerikanische Firmen betroffen waren, riefen europäische Empörung hervor und einten damit die Europäer in ihrer Haltung gegenüber den Sanktionen. Die Clinton-Regierung wandte ihrerseits die Sanktionsbestimmungen nicht konsequent an und unternahm selbst kleine Schritte einer Annäherung an Iran. Die Sanktionen zeigten im Ganzen schließlich nicht die erwünschte Wirkung. Heute werden sie wieder verstärkt als Druckmittel gegen die Europäer ins Spiel gebracht.
- ▶ In der Periode des Tauwetters zwischen den USA und Iran haben die Europäer ihre wirtschaftlichen

⁷⁹ Paul Taylor/Paul Hughes, Next Us, EU Clash Could Be over Iran, in: Dawn, 31.5.2003 (Internet).

⁸⁰ Zu »kritischem Dialog« versus amerikanische Sanktionspolitik vgl. Johannes Reissner, Europe and Iran: Critical Dialogue, in: Richard N. Haass/Meghan L. O'Sullivan (Hg.), Honey and Vinegar. Incentives, Sanctions and Foreign Policy, Washington, D.C. 2000, S. 33–50.

und politischen Beziehungen zu Iran erheblich ausgebaut. Das Handelsvolumen zwischen den 15 EU-Ländern und Iran war zwischen 1999 und 2001 von 8,612 auf 13,207 Milliarden Euro gestiegen.⁸¹ Deutschland lag mit dem Umfang seiner Importe in den Iran in den Jahren 1997 bis 2000 international an erster Stelle (gefolgt von den Vereinigten Arabischen Emiraten) und an zweiter Stelle (nach den Vereinigten Arabischen Emiraten) als Abnehmer iranischer Nicht-Erdölprodukte.⁸²

- Der politische Dialog zwischen der EU-Troika und Iran wurde im Frühjahr 1998 wieder aufgenommen und als »konstruktiver Dialog«, der auch Menschenrechts- und sicherheitspolitische Fragen umfaßt, regelmäßig geführt. Gegen diese Form des Dialogs gibt es im Unterschied zu der des »kritischen Dialogs« in Iran keinen Widerstand.
- Neben den wirtschaftlichen und politischen wurden auch die kulturellen und zwischengesellschaftlichen Beziehungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Iran seit dem schwierigen Jahr 1997 erheblich ausgeweitet. Auf deutscher Seite wären hier neben der Intensivierung des Kulturaustauschs und von Städte- und Universitätspartnerschaften insbesondere die Aktivitäten der politischen Stiftungen in Iran zu nennen.
- Die Europäer haben ihr Interesse an Iran deutlicher als zuvor zum Ausdruck gebracht. Bemerkenswertes Beispiel sind die Mitteilungen der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über »Die Beziehungen zwischen der EU und der Islamischen Republik Iran« vom 7. Februar 2001.⁸³ Die Europäer erläutern darin ihre wirtschaftlichen und energiepolitischen Interessen in Iran und begrüßen die iranischen Reformbemühungen. Fortschritte in diesen Bemühungen, die zu unterstützen Europa sich bereit erklärt, werden als Voraussetzung für engere Beziehungen gesehen. Zugleich wird unterstrichen, daß die Förderung des Reformprozesses zur Stabilisierung der Region beiträgt.

⁸¹ Mit 1,925 Milliarden Euro verbuchte Deutschland 2001 den höchsten Wert an Ausfuhren nach Iran; den höchsten Wert an Importen aus Iran, vor allem Erdöl, erzielte im Jahr 2001 Italien mit 2,360 Milliarden Euro, gefolgt von Griechenland (1,082 Milliarden Euro); *Deutsch-Iranische Industrie- und Handelskammer* (Hg.), *Deutsch/Iranischer Wirtschaftsspiegel*, 28 (August 2002), S. 13.

⁸² *Deutsch-Iranische Industrie- und Handelskammer* (Hg.), *Deutsch/Iranischer Wirtschaftsspiegel*, 29 (September 2002), S. 17.

⁸³ *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, *Die Beziehungen zwischen der EU und der Islamischen Republik Iran*, Brüssel, 7.2.2001, KOM(2001) 71 endgültig, S. 7f.

Iran spielt in der neuen geopolitischen Situation der Region nach dem Ende der Sowjetunion und der Entstehung der unabhängigen Staaten im Kaukasus und in Zentralasien eine besondere Rolle. Nach eigenem Selbstverständnis ist Iran zu einem »Hort der Stabilität« geworden, wie es Rafsanjani schon 1993 formulierte, als ethno-nationale Konflikte nicht nur Afghanistan, sondern auch die neuen, vormals sowjetischen Nachbarn Irans erschütterten. Diese Charakterisierung Rafsanjanis diente einem doppelten Zweck: Der damals international noch ziemlich isolierte Iran sollte nach außen als Partner angeboten und zugleich sollten nach innen die Sorgen beschwichtigt werden, in den Strudel der regionalen Konflikte zu geraten. Die Aufrechterhaltung der Stabilität des neuen territorialstaatlichen Gefüges ist Teherans primäres Interesse, und entsprechend hat es sich seit dem Ende der Sowjetunion bis heute verhalten. Ob in den Konflikten um Karabagh, Tadschikistan oder Afghanistan, stets wurde Iran gerade von westlicher Seite konstruktives und »vernünftiges« Verhalten bescheinigt.⁸⁴ Zwar löste Iran im Sommer 1992 mit seinem Anspruch auf volle iranische Souveränität über drei Inseln im Persischen Golf – Abu Musa, Groß- und Klein-Tunb – einen noch immer schwelenden Streit aus, hat es eine Klärung des Rechtsstatus des Kaspischen Meeres neben Rußland und Turkmenistan blockiert und im arabisch-israelischen Konflikt auf seiner doktrinären Position beharrt. Dabei handelt es sich aber um Einzelprobleme, die als Wahrung nationaler Interessen und Prinzipien gesehen werden müssen und nicht den Blick auf Irans anhaltende Bemühungen um Ausgleich und regionale Integration verstellen dürfen.

Heute stehen die Europäer vor der Frage, wie sie angesichts der massiven amerikanischen Militärpräsenz in Irans direkter Nachbarschaft und des immensen politischen Drucks auf Iran einerseits und der weitgehenden Blockade der Reformbewegung in Iran andererseits ihre bilateralen Beziehungen gestalten sollen. Zweifellos einleuchtend sind Äußerungen europäischer Politiker wie die des EU-Kommissars für Außenbeziehungen, Chris Patten, zu Beginn des Irak-Krieges, daß unter den gegebenen Umständen die Bemühungen um verbesserte Beziehungen besonders wichtig seien,⁸⁵ oder die des französischen Außenministers anläßlich des Paris-Besuchs seines irani-

⁸⁴ Im Karabagh-Konflikt werfen aserbajdschanische Nationalisten Iran allerdings einseitige Parteinahme für Armenien vor.

⁸⁵ IRNA, 20.3.2003 (Internet).

schen Kollegen im Mai 2003, daß Iran eine Schlüsselrolle in der Region spiele und ohne Iran Sicherheit und Frieden in der Region nicht erreicht werden könnten.⁸⁶ Dennoch ist angesichts der geänderten Verhältnisse zu klären, welche regionale Rolle Iran spielen und wie die europäisch-iranischen Beziehungen aussehen sollen.

Europäisch-iranische Beziehungen unter Erfolgsdruck

Die am 12. Dezember 2002 aufgenommenen europäisch-iranischen Verhandlungen über ein Handels- und Kooperationsabkommen bedeuten einen qualitativ neuen Schritt in der Entwicklung europäisch-iranischer Beziehungen. Die Terrorattentate vom 11. September 2001 hatten die entsprechenden Vorbereitungen beschleunigt. Im November 2001 hatte die Kommission auf Empfehlung des Ministerrats den Entwurf von Richtlinien für Verhandlungen über ein Handels- und Kooperationsabkommen mit Iran vorgelegt. Am 17. Juni 2002 einigten sich die EU-Außenminister über die Verhandlungsrichtlinien, erklärten erneut, daß sie den Reformprozeß in Iran unterstützten, und ersuchten die Kommission, die für die Aufnahme der Verhandlungen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Zugleich forderte der Rat Iran auf, »die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen, unter anderem durch den Beitritt zu den einschlägigen internationalen Übereinkünften sowie durch eine Reform seiner Justiz, und die internationalen Maßnahmen zur Nichtverbreitung von Waffen und zur Bekämpfung des Terrorismus umzusetzen sowie den Friedensprozess im Nahen Osten zu unterstützen.«⁸⁷ Am 12. Juli 2003 beschloß der Rat formal die Aufnahme der Verhandlungen. Zu den Zielen des Handels- und Kooperationsabkommens gehören:

1. Schaffung eines Vertragswerkes für den Handel zwischen der EU und Iran nach Richtlinien der Welthandelsorganisation WTO.
2. Unterstützung Irans bei der Übernahme von WTO-Regeln und -Praktiken.
3. Entwicklung engerer Kooperation mit Iran in wirtschaftlichen und anderen Bereichen wie Energie,

Transport, Umwelt, Drogenkontrolle, Asyl, Migration und Flüchtlinge sowie Kultur.

4. Unterstützung von Reformen, Stärkung der Rechtssicherheit und Verbesserung der Menschenrechtslage (eine Menschenrechtsklausel soll Teil des Abkommens sein).⁸⁸

Auf iranischer Seite wird das Verhandlungs- und Dialogpaket letztendlich akzeptiert, doch zunächst gab es heftigen Widerspruch gegen jede Äußerung, die als Vorbedingung ausgelegt und empfunden werden könnte. Bei den regulären halbjährlichen EU-Troika-Gesprächen mit Iran und dem anschließenden Besuch Javier Solanas in Teheran im September 2002 wurde offenbar eine Änderung der iranischen Politik in den Problembereichen Massenvernichtungswaffen, Anerkennung Israels und Menschenrechte gefordert. Dies provozierte das iranische Außenministerium zu einer deutlichen Ablehnung dieser als Vorbedingungen für die europäisch-iranischen Verhandlungen empfundenen Forderungen und veranlaßte vor allem die konservativ ausgerichteten Medien zu entsprechend harten Reaktionen.⁸⁹

Wie sensibel die iranische Öffentlichkeit auf europäische »Vorbedingungen« reagieren, zeigte sich auch bei den im September 2002 durchgeführten Meinungsumfragen, bei denen es nicht nur um die Beziehungen zu den USA, sondern auch um das iranisch-europäische Verhältnis ging. Zwar sprachen sich 80,9 Prozent der Befragten für eine Intensivierung der Beziehungen zur EU aus und nur 7,1 Prozent für die Beibehaltung des bestehenden Niveaus sowie 3,3 Prozent für Restriktionen.⁹⁰ 86,7 Prozent aber sollen sich dagegen verwahrt haben, daß die EU die Verbesserung der Menschenrechtslage in Iran zur Vorbedingung für bessere bilaterale Beziehungen machen.⁹¹ 71,4 Prozent lehnten die von der EU geforderte Anerkennung Israels durch Iran ab, 14,4 Prozent akzeptierten diese Bedingung; 44,6 Prozent waren nicht bereit, der Forderung der EU nach Verzicht auf Massenvernichtungswaffen

⁸⁸ EU-Kommission, IP/02/1862: EU-Iran: Launch of Negotiations on New Agreements with Iran, Brüssel, 11.12.2002.

⁸⁹ Erklärung des stellvertretenden Außenministers Ali Ahani, IRNA, 12.9.2002 (Internet); Keyhan, 15.9.2002, nach BBC Monitoring Service, 16.9.2002.

⁹⁰ IRNA, 22.9.2002 (Internet).

⁹¹ Die Aussage der vorliegenden Quelle ist allerdings verwirrend: »Some 86.7 per cent of the people opposed the EU precondition that Iran should observe human rights. 4.6 per cent, however, opposed setting such a condition« (so IRNA und Aftab-e yazd, 23.9.2002, nach BBC Monitoring Service, 24.9.2002).

⁸⁶ IRNA, 23.5.2003 (Internet).

⁸⁷ Bulletin EU 6-2002, Beziehungen zu den südlichen Mittelmeerdrittländern und den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens: 1.6.78, Schlußfolgerungen des Rates zum Iran (Internet).

Folge zu leisten, 41,8 Prozent waren mit ihr einverstanden.

Am 21. Oktober beschloß der Rat den ohne Vorbedingungen zu führenden Menschenrechtsdialog. Er soll die EU nicht zu einem grundsätzlichen Verzicht verpflichten, in der UN-Menschenrechtskommission Resolutionen zur Lage der Menschenrechte in Iran einzubringen.⁹² Der Entschließungsantrag des Europäischen Parlaments vom 23. Oktober 2002, der einen Menschenrechtsdialog mit Iran nach dem Vorbild des europäisch-chinesischen fordert, brachte das Problem Vorbedingungen erneut in die Diskussion.⁹³

Die enge Verknüpfung des Handelsabkommens mit dem politischen und dem Menschenrechtsdialog ist für die Glaubwürdigkeit der Iranpolitik der EU zentral. Die Sorge, daß der parallele politische Dialog gegenüber dem Handelsabkommen nicht genügend Gewicht haben könnte, besteht nicht nur bei Amerikanern und Israelis, sondern auch in der europäischen Öffentlichkeit und, vor allem mit Blick auf die Menschenrechte, in der iranischen Bevölkerung. Die EU hat Fortschritte im politischen und im Menschenrechtsdialog nicht ausdrücklich als Kondition für das Handelsabkommen deklariert. Statt dessen ist Interdependenz als entscheidende Kategorie in den Schlußfolgerungen der Ratssitzung der EU in Thessaloniki am 19./20. Juni 2003 endgültig festgeschrieben worden:

»Die Europäische Union wird weiterhin die Entwicklungen in diesen [Nuklearfragen, d. Verf.] und anderen Bereichen, die Anlaß zur Besorgnis in den Beziehungen zu Iran geben, genau verfolgen. Sie weist darauf hin, daß insbesondere im Bereich der Menschenrechte, wozu auch der Umgang mit den jüngsten Kundgebungen gehört, sowie in den Bereichen Terrorismus und Nahostfriedensprozeß unbedingt bedeutsame Fortschritte erzielt werden müssen. Sie bekräftigt, daß Fortschritte in diesen Fragen und eine Intensivierung des Dialogs und der Zusammenarbeit sich wechselseitig bedingende [interdependent, d. Verf.], wesentliche und sich gegenseitig verstär-

kende Elemente der Beziehungen zwischen der EU und Iran darstellen.«⁹⁴

In der augenblicklich zentralen Frage der möglichen atomaren Rüstung Irans fordert der Rat der EU in den Schlußfolgerungen von Thessaloniki Teheran dazu auf, »mit der IAEA in all seinen nuklearen Aktivitäten in vollem Umfang zusammenzuarbeiten und umgehend und vorbehaltlos ein Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Sicherungsmaßnahmen zu unterzeichnen, zu ratifizieren und umzusetzen.«⁹⁵ Zugleich sprach er sich grundsätzlich für die Möglichkeit aus, zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen »als letztes Mittel Zwangsmaßnahmen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen« zu ergreifen.⁹⁶

Mit den Ratsbeschlüssen von Thessaloniki hat die europäische Iranpolitik in mehrfacher Hinsicht an Klarheit gewonnen:

1. Die schon früher des öfteren erklärte wechselseitige Bedingtheit zwischen den Beziehungen und der Kooperation mit Iran auf der einen und den Fortschritten in den Bereichen Menschenrechte, nukleare Rüstung, Friedensprozeß und Terrorismus auf der anderen Seite wurde fixiert.
2. In der aktuell zentralen Frage der möglichen Nuklearrüstung wurde eine klare Forderung an Iran beschlossen.
3. Damit nähert sich europäische Iranpolitik in dieser Frage der amerikanischen Haltung zwar an, unterscheidet sich aber insofern hinsichtlich der Anti-Proliferationsmaßnahmen von ihr, als sie den möglichen Einsatz von Gewaltmaßnahmen an die Bestimmungen der UN-Charta knüpft.
4. Die erklärte Bereitschaft, Zwangsmaßnahmen als letztes Mittel einzusetzen, ist eine grundsätzliche, keineswegs nur auf Iran bezogene Position. Sie steht mit der Fortführung des politischen Dialogs

⁹⁴ Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Thessaloniki), 19. und 20. Juni 2003, <<http://ue.eu.int/pressData/de/ec/76285.pdf>>; »interdependent« auch schon in: EU-Kommission, IP/02/1862: EU-Iran: Launch of Negotiations on New Agreements with Iran, Brüssel, 11.12.2002; von einer gegenseitigen Abhängigkeit von Handelsabkommen und Dialog hatte Chris Patten vor Beginn der Verhandlungen gesprochen: »If we see that our dialogue is not going anywhere, we have to pull the plug with consequences elsewhere.« (IRNA, 20.11.2002 [Internet]).

⁹⁵ Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Thessaloniki), Abschnitt 99.

⁹⁶ Ebd., Anlage II: Erklärung des Europäischen Rats zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, Abschnitt 4.

⁹² So: EU-Kommission, IP/02/1862: EU-Iran: Launch of Negotiations on New Agreements with Iran, Brüssel, 11.12.2002. Der Europäische Rat für Allgemeine und Auswärtige Angelegenheiten entschied sich im März 2003, auf der 59. Sitzung der UN-Menschenrechtskommission keine Resolution einzubringen, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/aktuelles/raete/030318_html>.

⁹³ Text: <[http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/prop_res_commune/2002/0548/P5_RC\(2002\)0548_DE](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/prop_res_commune/2002/0548/P5_RC(2002)0548_DE)>.

und den Verhandlungen über das Handels- und Kooperationsabkommen nicht in Widerspruch.

5. Die Schlußfolgerungen von Thessaloniki enthalten indirekt auch die Prämissen europäischer Iranpolitik: Erstens zielt sie auf eine Änderung des politischen Verhaltens der iranischen Regierung in den bekannten Problembereichen, nicht aber auf einen Regimewechsel, und zweitens will sie statt der Isolation Irans seine Integration – vor allem in der Region.

Wie sich die Iranpolitik der EU und ihrer Mitglieder auf dieser Basis gestalten wird, ist offen und hängt natürlich zu einem großen Maß vom Verhalten Irans ab. Daß die klare Positionsbestimmung der EU den amerikanischen und israelischen Druck auf die europäische Iranpolitik mindern könnte, ist zumindest augenblicklich nicht zu erkennen. Zu den Bereichen, die Sorge bereiten, gehören neben der iranischen Nuklearpolitik auch Irans Haltung zum arabisch-israelischen Konflikt und seine Unterstützung palästinensischer Organisationen, die von den USA und von Israel als terroristische Gruppen, von Iran aber als Befreiungsorganisationen angesehen werden. In dieser Frage ist eine grundsätzliche Änderung iranischer Politik vorläufig nicht zu erwarten. Um so wichtiger ist es daher, auf kleine Veränderungen zu achten. Die oben (S. 21) erwähnte Reise Khatamis in den Libanon im Mai 2003 diente wahrscheinlich auch dem Zweck, die Hizbollah zur Mäßigung anzuhalten. Mehr steht nicht im Rahmen der iranischen Möglichkeiten. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, daß der iranische Außenminister in einem Interview mit dem *Spiegel* erklärt hatte, daß Iran eine Zwei-Staaten-Lösung als Angelegenheit der Israelis und Palästinenser betrachten und diese Lösungsvariante nicht blockieren würde.⁹⁷

Die USA und Israel dürften von den Europäern weiterhin mehr »Härte« gegenüber Iran fordern, auch wenn auf amerikanischer Seite keine umfassende und konsistente Strategie zu erkennen ist, wie mit Iran umzugehen sei. Für den Aufbau einer Drohkulisse reichen die erkennbaren Elemente einer Strategie aber allemal, und Europa ist gefordert, an ihr mitzuwirken. Unter diesem Anforderungsdruck laufen die Europäer aber Gefahr, sich durch zu starke Fokussierung auf die von den USA identifizierten Probleme der Breite und Vielfalt ihrer Beziehungen zu Iran und des Ansatzes ihrer Iranpolitik zu begeben. Zu diesem Ansatz gehört nicht nur, aus Iran etwas »herausholen« zu wollen

und Teheran durch gezielte Forderungen von einem problematischen Kurs in einzelnen Politikfeldern abzubringen, sondern auch das Interesse an einem entwicklungsfähigen und stabilen Iran in einer für Europa wichtigen und geographisch nahegelegenen Region.

Für den politischen und den Menschenrechtsdialog wird es wichtig sein, diese Anstrengungen nicht von vornherein durch überzogene Erwartungen zunichte zu machen. Tragfähigen Ergebnissen müssen bestimmte Prozesse vorausgehen. Bei den bisherigen Menschenrechtsdialogtreffen erwies sich die Entwicklung eines direkten Arbeitskontaktes als wichtig, der über die Abgabe von Erklärungen hinausgeht. Der Austausch detaillierter Informationen und die Beratung über konkrete Menschenrechtsaspekte, wie zum Beispiel das vom iranischen Parlament vorgelegte Anti-Foltergesetz, tragen dazu bei, daß sich die Iraner in ihren Anliegen ernst genommen fühlen. Als Erfolg des Menschenrechtsdialogs wurde gewertet, daß der Chef der iranischen Justiz, Ayatollah Shahroudi, dem EU-Kommissar für Außenpolitik, Patten, zugesagt hatte, die Todesstrafe der Steinigung von Ehebrecherinnen abzuschaffen.⁹⁸ Es gibt dazu eine Weisung der Judikatur, aber noch keine gesetzliche Grundlage. Vor dem Besuch Chris Pattens in Teheran im Februar 2003 wurden einige politische Gefangene freigelassen. Auch eine Menschenrechtsdelegation der Vereinten Nationen wurde empfangen, die sich vor Ort ein Bild machen wollte, was es mit den willkürlichen und widerrechtlichen Verhaftungen und der Mißhandlung von Gefangenen auf sich hat. Dies waren nicht unwichtige Gesten, auch wenn sie Proteste von Iranern hervorriefen, die die Freilassung aller politischen Gefangenen forderten.⁹⁹ Als problematisch ist jedoch zu bewerten, wenn von iranischer Seite allein das bloße Bestehen des Menschenrechtsdialogs als ausreichende Vorleistung für einen Verzicht der EU angesehen wird, auf der 59. Sitzung der UN-Menschenrechtskommission eine Resolution gegen Iran einzubringen.¹⁰⁰

Gerade auch der Menschenrechtsdialog zeigt, wie sehr in dem Geflecht der europäisch-iranischen Bezie-

⁹⁸ Guy Dinmore, Iran to Abolish Death by Stoning, in: *Financial Times*, 19.12.2003 (Internet); Iran Abolishes Stoning as Form of Punishment, *ABD News*, 26.12.2003 (Internet).

⁹⁹ Bahman Nirumand, Besuchsmmission mit Hindernissen, in: *die tageszeitung*, 26.3.2003, S. 11.

¹⁰⁰ So Danesh Yazdi, Generaldirektor des Departments für internationales Recht im Außenministerium, IRNA, 16.3.2003 (Internet).

⁹⁷ *Der Spiegel*, (2003) 23, S. 112.

hungen neben der EU und ihren Mitgliedstaaten Beziehungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene eine Rolle spielen. Politische Kontakte zwischen Parteien und Parlamenten haben sich zu entwickeln begonnen. Kulturelle und wissenschaftliche Kontakte und Kooperationen sind ausgeweitet worden, und Beziehungen zwischen Nichtregierungsorganisationen gewinnen an Gewicht. Gerade diese Art von zwischengesellschaftlichen Beziehungen haben wiederum Einfluß auf den inneriranischen Diskurs, der die iranische Politik nicht unberührt läßt.

Ausblick und Empfehlungen

Iran ist in seiner Reformpolitik blockiert und steht unter großem amerikanischem Druck. Beides erschwert den Europäern die Fortführung ihrer bisherigen breit angelegten Iranpolitik und die Aufrechterhaltung ihres »policy mix«. Gerade darin aber liegt der Vorteil europäischer Iranpolitik. Sie ist einerseits weniger darauf angelegt, ultimative Forderungen an Iran zu stellen und deren Nichterfüllung zu sanktionieren – eine Politik, deren Erfolg unsicher und riskant ist. Andererseits aber ist sie dank der Vielfalt der Beziehungen zu Iran in der Lage, auf die oft wichtigen, aber keineswegs immer leicht wahrnehmbaren Veränderungen in der iranischen Politik zu achten.

Die gegenwärtige Blockierung der iranischen Reformpolitik bedeutet nicht notwendigerweise das Ende der Reformprozesse. Doch ist fraglich, ob der aktuelle Trend zu Pragmatismus und Kompromissen mehr hervorbringen kann als jenes Mindestmaß an Anpassung an geänderte wirtschaftliche und politische Verhältnisse, das für das Überleben des politischen Systems notwendig ist. Ein grundlegender Politikwandel, und dies gar auf einen Schlag, ist nicht zu erwarten. Wohl aber sind schrittweise Modifikationen iranischer Politik auch in den für die USA und Europa kritischen Punkten denkbar. Sie müssen aufmerksam registriert und ungeachtet der eigenen grundsätzlichen Forderungen in ihrem politischen Gehalt gewürdigt werden. Eine konkrete Alternative zum bestehenden System, das sich seit der Revolution als überaus anpassungsfähig erwiesen hat, ist nicht in Sicht. Die Studentendemonstrationen vom Juni 2003 dürften aller Wahrscheinlichkeit nach nicht zu einer baldigen »zweiten Revolution« oder zu einer »Implosion« des iranischen Regimes führen. Die amerikanische, auf Druck ausgerichtete Haltung zu Iran ist problematisch, da sie im unklaren läßt, welche Kräfte und Dynamiken sie innerhalb und außerhalb Irans eigentlich fördert. Angesichts der schwierigen Lage zwischen amerikanischem Druck und unklaren inneriranischen Verhältnissen lassen sich für europäische Iranpolitik folgende Empfehlungen geben:

- Die Europäer (EU und Mitgliedstaaten) sollten deutlicher zur Prämisse ihrer Iranpolitik stehen, derzufolge Iran ein Land ist, das sich in schwierigen Transformationsprozessen befindet, dessen politi-

sches System aber nicht dem baldigen Untergang geweiht ist.

- Die Europäer sollten ihre komplexen Interessen an Iran klarer formulieren. Es sind nicht nur Handels- und Energiesicherungsinteressen, sondern auch das Interesse an einem wichtigen Partner in der Region und an einem Wandel des iranischen Verhaltens in den kritischen Punkten (Menschenrechte, Nuklearpolitik, Israel und Terrorismus) sowie an Fortschritten in den Reformprozessen.
- Gerade weil europäische ebensowenig wie amerikanische Politik Reformen in Iran oder eine Änderung des iranischen Verhaltens in den kritischen Punkten erzwingen kann, ist es wichtig, daß sich die Europäer in ihrer Iranpolitik nicht zu einer einseitigen Fixierung etwa auf die Nuklearfrage verleiten lassen. Sie würde die Europäer letztlich politikunfähig machen. Nur die Breite und Vielfalt der Beziehungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu Iran stellen einen erfolgversprechenden Ansatz dar, da sie ermöglichen, auf die Eigenheiten des Machtgefüges differenzierter zu reagieren und somit in kleinen Schritten Erfolge zu erzielen, wo Druck die Fronten nur verhärtet.
- Nur indem die Europäer die Breite und Vielfältigkeit ihrer Beziehungen zu Iran in der Praxis nutzen, wird den Iranern das wichtige Gefühl vermittelt, akzeptiert zu werden, ohne das eine positive Beeinflussung nicht möglich ist. Ausreichende Erkenntnisse über konkrete Reformfortschritte, die als Voraussetzung für das anhaltende europäische Engagement gelten, sind nur über intensive und breit gestreute Kontakte zu gewinnen.
- Da die Lage zu Iran komplexer ist, als die gegenwärtige Blockade der iranischen Reformpolitik und die amerikanische und internationale Fixierung auf die Nuklearfrage naheulegen scheinen, ist es dringend erforderlich, die Öffentlichkeit breiter zu informieren. Nur so läßt sich einer Situation wie zur Zeit des »kritischen Dialogs« vorbeugen, in der die europäischen Gesellschaften, unter dem Eindruck eines verzerrten Iranbilds, in einen schroffen Gegensatz zur Iranpolitik der europäischen Regierungen geraten.

- ▶ Die zwischengesellschaftlichen Beziehungen sind nach Möglichkeit auszuweiten. Entwicklungs- und Reformprozesse lassen sich auf dieser Ebene in vielerlei Weise sinnvoll fördern, denn die iranische Gesellschaft zeichnet sich durch ihre Dynamik aus, und der öffentliche Diskurs hat sehr wohl Einfluß auf die Politik.
- ▶ Europäische Iranpolitik sollte sich zusätzlich um die Förderung guter Nachbarschaft sowie regionaler Kooperation und Integration bemühen. Dabei ist nicht nur an energiepolitische Fragen und die Hilfe bei grenzüberschreitenden Problemen wie Flüchtlinge und Bekämpfung von Drogenhandel, sondern auch an Sicherheitsfragen zu denken. Die Förderung regionaler Sicherheitskonferenzen zur Entwicklung vertrauensbildender Maßnahmen ist ungeachtet der momentanen amerikanischen Militärpräsenz in Irans Nachbarschaft wichtig.
- ▶ Ebenso wie europäische Nahostpolitik muß europäische Iranpolitik zu einem guten Stück transatlantische Politik sein. Angesichts der neuen Verhältnisse nach dem Irak-Krieg sollten die Europäer den Amerikanern ihre Sicht Irans vermitteln und mit ihnen nach Politikbereichen suchen, in denen transatlantische Kooperation wünschenswert und sinnvoll ist. Eine Kooperation nach dem Muster einer Arbeitsteilung, bei der die USA eher Druck auf Iran ausüben, die Europäer hingegen eher positive Anreize bieten, machen keinen Sinn mehr, falls sie es denn je gemacht haben. Denn die europäisch-iranischen Beziehungen und das amerikanisch-iranische Verhältnis haben sich weitgehend eigenständig entwickelt, so daß jede Seite ihre eigenen Anreiz- und Sanktionsinstrumente konzipieren und einsetzen muß.
- ▶ Die Europäer müssen schließlich zu verhindern suchen, daß Europa durch die amerikanische Mittelostpolitik wie im Falle des Irak-Krieges gespalten wird.

Diese Empfehlungen sind notwendigerweise allgemein gehalten und bieten keine Lösungen für konkrete Einzelprobleme. Doch angesichts der langfristigen europäischen Interessen an Iran und der gegenwärtigen Unwägbarkeiten nicht nur der internen Entwicklungen Irans, sondern auch der amerikanischen Iranpolitik erscheint es notwendig, sich die grundlegende Zielsetzung, die Eigenheiten und die Möglichkeiten europäischer Iranpolitik vor Augen zu halten, um eben diese Möglichkeiten auch nutzen zu können.

Abkürzungen

BBC	British Broadcasting Corporation
CIA	Central Intelligence Agency
CNN	Cable News Network
EU	Europäische Union
IAEA	International Atomic Energy Agency
ICG	International Crisis Group
IISS	The International Institute for Strategic Studies
ILSA	Iran and Libya Sanctions Act
IPIS	Institute for Political und International Studies (Teheran)
IRNA	Islamic Republic News Agency
ISNA	Iranian Students News Agency
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
PUK	Patriotic Union of Kurdistan
RFE	Radio Free Europe
RL	Radio Liberty
SCIRI	Supreme Council of the Islamic Revolution in Iraq
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UN	United Nations
UNO	United Nations Organization
WTO	World Trade Organization